# L'INDUSTRIE GOUVERNEMENTALE AU CŒUR DES BASES ECONOMIQUES DE L'AGGLOMERATION DE LA CAPITALE NATIONALE

105-04768/

# L'INDUSTRIE GOUVERNEMENTALE AU CŒUR DES BASES ÉCONOMIQUES DE L'AGGLOMÉRATION DE LA CAPITALE NATIONALE

Commission de la capitale nationale du Québec
*Février 2000*

Étude réalisée sous la direction de M. Pierre Mainguy,
avec la collaboration de MM. Hervé Bélanger, Jocelyn Jutras et Louis Perreault

ISBN 2-550-35641-1
Dépôt légal - Bibliothèque nationale du Québec, 2000

*Dans la présente publication, le générique masculin est utilisé uniquement dans le but d'alléger le texte.*

# LA COLLECTION DOCUMENTS

La Commission de la capitale nationale du Québec a notamment pour mandats de conseiller le gouvernement sur l'expression de sa présence dans la capitale et de contribuer à une meilleure connaissance de Québec et de ses fonctions.

Dans sa collection DOCUMENTS, la Commission publie des recherches, des textes de réflexion sur le statut de la capitale, sur son passé et son devenir, sur les préoccupations qu'elle suscite et inspire.

Les DOCUMENTS viennent soutenir l'action de la Commission et de tous ceux et celles qui s'intéressent à la capitale du Québec. Ils permettent de faire le point sur des questions importantes dans un cadre léger, économique et accessible.

Le président et directeur général,
Pierre Boucher

# AVANT-PROPOS

Conformément à son plan d'action découlant de la *Politique relative à la capitale nationale* adoptée par le gouvernement en juin 1998, la Commission de la capitale nationale du Québec entend mettre en évidence l'impact de la présence des institutions de l'État dans la capitale nationale.

La diversification de l'économie est devenue un leitmotiv pour les partenaires de l'agglomération de la capitale et on mise de plus en plus sur les stratégies de transferts technologiques et l'investissement dans la nouvelle économie pour assurer la croissance et le développement de l'agglomération. Cela n'empêche pas que l'industrie gouvernementale, bien qu'elle traverse une période de consolidation et de modernisation, occupe une place singulière dans la structure de l'économie de la capitale. Comme siège des institutions de l'État «exportant» des services gouvernementaux dans l'ensemble du Québec, la capitale nationale est la source d'une activité économique de base qui contribue à la création d'emplois directs, indirects et induits dans l'ensemble de l'agglomération. Elle suscite également de nombreuses entreprises qui gravitent autour des fonctions gouvernementales.

Il ressort de la présente étude que l'agglomération de la capitale nationale a tout intérêt à préserver les acquis de cette base économique et qu'elle devrait exploiter davantage l'atout que représente l'industrie gouvernementale. Cette tâche devrait mobiliser l'ensemble des promoteurs économiques de l'agglomération, privés comme publics.

# TABLE DES MATIERES


INTRODUCTION .......... 13

I. LE CADRE D'ANALYSE : L'ÉCONOMIE DE BASE .......... 15

1. L'activité de base .......... 15
2. L'activité induite .......... 16
3. L'effet multiplicateur des emplois de base .......... 17
4. Cibler les efforts de développement vers l'économie de base .......... 18
5. Comment engendrer de nouvelles bases économiques .......... 19

II. L'ÉVOLUTION DES BASES ÉCONOMIQUES DE L'AGGLOMÉRATION DE QUÉBEC, DE 1800 À NOS JOUR .......... 21

1. La première moitié du XIX^e^ siècle : l'âge d'or de la ville de Québec .......... 21
2. La seconde moitié du XIX^e^ siècle et le début du XX^e^ siècle : déclin de Québec et reconversion de son économie .......... 22
3. Les années 1920 : un renouveau pour l'économie de Québec .......... 25
4. La guerre 1939-1945 : un artifice pour l'économie de Québec .......... 27
5. À Québec, le calme de l'après-guerre .......... 28
6. La Révolution tranquille : le développement de la capitale .......... 30

III. LES PRINCIPALES BASES ÉCONOMIQUES DE L'AGGLOMÉRATION DE LA CAPITALE .......... 33

1. L'agglomération de la capitale .......... 33
2. La structure économique de l'agglomération de Québec .......... 33
3. Les bases économiques traditionnelles de l'agglomération .......... 34
4. L'état de santé des principales bases économiques de l'agglomération de Québec .......... 36
5. La diversification des bases économiques régionales .......... 40

IV. L'INDUSTRIE GOUVERNEMENTALE : UN ATOUT POUR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DE L'AGGLOMÉRATION DE LA CAPITALE .......... 45

1. L'état de la situation : l'industrie gouvernementale, la première base économique de l'agglomération de Québec .......... 45
2. L'évolution récente de l'industrie gouvernementale .......... 51
3. L'industrie gouvernementale dans la capitale : un atout pour le développement économique .......... 60

Conclusion .......... 65

BIBLIOGRAPHIE .......... 67

## LISTE DES TABLEAUX


Tableau 1 Volume du tonnage enregistré au port de Québec et population de la ville de Québec, de 1807 à 1861 . . . . . 22

Tableau 2 Population comparative des agglomérations urbaines de Montréal et Québec, de 1901 à 1931 . . . . . 25

Tableau 3 Population comparative des agglomérations urbaines de Montréal et Québec, de 1931 à 1941 . . . . . 27

Tableau 4 Population comparative des agglomérations urbaines de Montréal et Québec, de 1941 à 1961 . . . . . 28

Tableau 5 Répartition de la main-d'œuvre par activité économique, RMRQ, de 1951 à 1961 . . . . . 29

Tableau 6 Nombre de fonctionnaires selon le type d'administration, ville de Québec, de 1951 à 1961 . . . . . 29

Tableau 7 Répartition de la main-d'œuvre par activité économique, RMRQ, de 1961 à 1981 . . . . . 30

Tableau 8 Évolution des activités de transbordement au port de Québec, de 1962 à 1974 (tonnes) . . . . . 31

Tableau 9 Population comparative des agglomérations urbaines de Montréal et Québec, de 1961 à 1981 . . . . . 32

Tableau 10 Répartition des emplois basiques et non basiques par secteur d'activité dans la RMRQ . . . . . 34

Tableau 11 Répartition des emplois basiques et non basiques par secteur d'activité dans la RMRQ (certaines activités du secteur manufacturier) . . . . . 35

Tableau 12 Les établissements et les emplois selon le niveau technologique dans la région métropolitaine de Québec, dans la région du Grand Montréal, ainsi qu'au Québec, en mars 1998 . . . . . 43

Tableau 13 Emplois gouvernementaux et dépenses budgétaires de fonctionnement et d'investissement dans la RMRQ, dans la RMRM et dans les autres régions du Québec, en 1995-1996 . . . . . 47

Tableau 14 Emplois créés dans la RMRQ par les dépenses de fonctionnement et d'investissement du gouvernement du Québec, en 1995-1996 . . . . . 50

Tableau 15 Évolution des dépenses budgétaires du gouvernement du Québec par catégorie de dépenses, 1985-1986 à 1995-1996 . . . . . 52

Tableau 16 Effectif gouvernemental total au Québec, dans la CUQ, dans la CUM et dans les autres régions, de 1992 à 1998 . . . . . 53

Tableau 17 Estimation de la variation de l'effectif gouvernemental imputable à la nouvelle répartition relative des emplois gouvernementaux dans la CUQ, dans la CUM et dans les autres régions du Québec, de 1992 à 1998 . . . . . 54

Tableau 18 Principales variables du marché de l'emploi dans la RMRQ, dans la RMRM et au Québec, de 1987 à 1997 . . . . . 57

Tableau 19 Évolution de la population de certaines régions métropolitaines de recensement du Canada, entre 1991 et 1996 . . . . . 59

TABLEAU 20 ÉVOLUTION DU SOLDE MIGRATOIRE DE LA POPULATION DE LA RMRQ, DE 1992 À 1997 .......... 59

TABLEAU 21 DÉPENSES DE RECHERCHE ET DÉVELOPPEMENT PAR DOMAINE, DANS LES RÉGIONS ADMINISTRATIVES DE QUÉBEC ET DE CHAUDIÈRE-APPALACHES, AINSI QU'AU QUÉBEC, EN 1994 .......... 63

## LISTE DES GRAPHIQUES

GRAPHIQUE 1 TAUX D'EMPLOI À QUÉBEC ET DANS L'ENSEMBLE DU QUÉBEC .......... 56

GRAPHIQUE 2 TAUX DE CHÔMAGE (%) À QUÉBEC ET DANS L'ENSEMBLE DU QUÉBEC .......... 56

# INTRODUCTION

Une rupture dans le développement économique de la capitale s'est amorcée au début des années 1980. En effet, la crise de 1982 laissait entrevoir la remise en question de l'État providence et une croissance plus lente de l'industrie gouvernementale. Au sommet économique régional de 1983, le Groupe pour l'avancement technologique et industriel de Québec (GATIQ[1]) appela une première fois les partenaires régionaux québécois à explorer de nouveaux créneaux du côté de la haute technologie. Toutefois, l'urgence de passer à l'action dans la région ne se fit vraiment sentir qu'au début des années 1990, alors qu'un très grand nombre de postes ont été supprimés dans la fonction publique québécoise.

La région de la capitale a souffert de cette décroissance du secteur public plus sévèrement que les autres régions du Québec. Toutes les régions du Québec sont consommatrices de services gouvernementaux, mais seule la région de Québec est exportatrice de l'activité gouvernementale. En d'autres termes, l'industrie gouvernementale est une des bases économiques de cette région. Elle en est même la plus importante.

Cependant, tous sont maintenant convaincus que l'État ne pourra plus donner d'impulsion à l'économie de la capitale par le développement de l'industrie gouvernementale elle-même, comme il a pu le faire entre 1960 et 1980. La conjoncture actuelle ne laisse guère de choix : l'agglomération de la capitale nationale est en quelque sorte «condamnée» à diversifier son économie.

La diversification économique est ainsi devenue un leitmotiv pour l'agglomération de la capitale. On a continué à y explorer de nouvelles avenues de développement basées sur son potentiel comme pôle de croissance technologique. On a fondé ces espoirs sur la quantité et la qualité de la recherche scientifique dans certaines facultés de l'Université Laval et dans les autres centres de recherche présents sur le territoire. Même si le défi à relever est très grand, à cause de la forte concurrence internationale en ce domaine, on pense de plus en plus que l'avenir de l'agglomération de la capitale réside dans les stratégies de transfert technologique, la création d'une «technorégion» et l'investissement dans la nouvelle économie.

Le présent document ne remet pas en question cette orientation mais vise à démontrer que l'industrie gouvernementale a et aura toujours son importance dans la structure de l'économie de la capitale. L'affirmation de son statut de capitale nationale représente, pour l'agglomération, un défi qui contient lui aussi un potentiel de développement de l'emploi. L'impulsion donnée à l'économie régionale par le développement du rôle de capitale ne sera pas aussi importante qu'à l'époque de la Révolution tranquille et, surtout, elle ne s'effectuera plus de la même façon. Cependant, l'industrie gouvernementale demeurera le premier moteur économique de l'agglomération de la capitale nationale.

Pour en faire la démonstration, ce document propose dans sa première partie un cadre d'analyse, celui de l'économie de base. Dans la deuxième partie, il passe en revue les principales bases économiques qui ont marqué l'histoire du développement de l'agglomération de Québec au cours des XIXe et XXe siècles. Il étudie ensuite, dans la troisième partie, les principales bases économiques actuelles de l'agglomération, leur évolution récente et leur état de santé; il explique aussi les efforts faits jusqu'à maintenant pour diversifier l'économie

1. Le GATIQest devenu le GATIQ-CA depuis que son intervention s'est étendue au territoire de la région Chaudière-Appalaches.

régionale. Enfin, la quatrième partie est consacrée à l'étude de l'industrie gouvernementale comme principale base économique de l'agglomération ainsi qu'aux événements récents qui l'ont marquée. Cette dernière partie suggère que le statut de capitale et l'industrie gouvernementale soient considérés comme un atout dans le redéploiement de l'économie de l'agglomération.

# I. LE CADRE D'ANALYSE: L'ECONOMIE DE BASE

Une lecture de l'économie d'une région qui divise les activités de production en «activités de base» et «activités induites» peut apporter un éclairage appréciable dans la compréhension de la structure économique de cette région. L'identification de nouvelles bases économiques à développer peut faciliter les choix stratégiques de ses leaders et de ses organismes de promotion économique.

## 1. L'ACTIVITE DE BASE

L'activité économique de base (activité directe) est la raison d'être d'une agglomération. Les activités économiques de base expliquent la formation d'une collectivité et son installation dans une certaine partie du territoire pour y vivre. Par exemple, comment peut-on expliquer qu'au XVII^e^ siècle des Français aient décidé d'implanter une colonie ayant pour chef-lieu Québec et d'y construire quelques habitations à l'ombre de son promontoire? C'est que Champlain et toutes les compagnies qui s'y sont installées par la suite, avec l'appui du roi de France, souhaitaient avant tout créer un poste de traite. La traite des fourrures, était à ce moment-là, la base économique de Québec.

Une fois l'agglomération formée, c'est encore le rythme de développement des activités économiques de base qui fera croître ou diminuer le nombre de personnes qui y habiteront. On verra plus loin des applications de ce constat.

Une base économique a pour caractéristique fondamentale d'être largement destinée à l'exportation[2]. Par exemple, la peau de castor ramenée à Québec par les Amérindiens et les coureurs des bois était exportée en France, où l'on s'en servait en chapellerie. Une très faible partie de la fourrure produite en Nouvelle-France servait à coiffer ou à vêtir les «Canadiens». Plus tard, dans la première moitié du XIX^e^ siècle, l'exportation du bois du Canada vers l'Angleterre, à partir de Québec, a donné naissance à la construction navale à Québec. La coupe de bois, la construction navale et l'activité portuaire étaient aussi devenues les principales bases économiques de la région de Québec à cette époque.

Ce dernier exemple permet de constater que les activités économiques de base peuvent favoriser la création d'activités économiques connexes[3]. On appelle ces effets d'entraînement les «effets indirects». D'autres activités de production peuvent en effet apparaître en liaison avec la base économique, soit parce qu'elles sont des fournisseurs de l'activité principale (effet indirect en amont), soit parce qu'elles constituent un débouché pour son produit (effet indirect en aval). Par exemple, la production de pièges à animaux peut être rendue nécessaire pour la pratique de la trappe (effet en amont). L'industrie de la tannerie peut voir le jour parce qu'elle est un débouché naturel pour les fourrures (effet en aval). La construction navale à Québec, au XIX^e^ siècle, était à la fois un effet en amont de l'industrie du bois (on avait besoin de bateaux pour transporter la matière ligneuse en Angleterre) et un effet en aval (le bois avait pour débouché la construction de bateaux). Les activités économiques indirectes, qu'elles

2. Dans cet esprit, une production destinée à une autre région du pays, c'est-à-dire une exportation interrégionale, serait aussi considérée comme faisant partie de l'activité économique de base.

3. Par exemple, l'industrie du bois a entraîné la création de l'industrie navale.

soient en amont ou en aval, sont aussi reconnues comme «activités économiques de base» d'un territoire.

Les activités économiques de base peuvent être multiples au sein d'une région, accroissant ainsi la richesse et la solidité de l'économie de cette région. En revanche, l'activité de base peut être unique; on parle alors d'«économie mono-industrielle». Une économie mono-industrielle est plus susceptible de connaître des variations d'emplois très fortes, à la hausse comme à la baisse. Il peut même survenir une crise de l'emploi, si le produit de l'industrie unique est en situation de surplus ou de concurrence très forte sur le plan mondial. On se rappellera que la ville minière de Schefferville, sur la Côte-Nord, était florissante jusqu'au début des années 1980 grâce à l'entreprise Iron Ore et à l'industrie du boulettage de fer. Pourtant, la crise de 1982 et la nouvelle concurrence de pays producteurs de fer comme le Brésil entraînèrent la fermeture d'Iron Ore. En quelques années, la population de Schefferville diminua considérablement, car il n'y avait plus de base économique y justifiant la présence d'autant d'habitants. Le même phénomène transforma, dans cette région, Gagnon en véritable ville fantôme.

## 2. L'ACTIVITE INDUITE

Les activités de base ne sont pas les seules activités de production au sein d'une région. En effet, ceux et celles qui ont des emplois dans les secteurs de base doivent consommer des biens et des services pour satisfaire leurs besoins. Par exemple, le coureur des bois et le commerçant de fourrure du XVII^e^ siècle avaient besoin de la production du fermier, du boulanger, du tailleur, du marchand général et du notaire. Ces derniers avaient à leur tour besoin des autres pour produire les biens nécessaires à leur subsistance. On appelle «effets induits» l'ensemble des activités de production de biens et de services, de consommation et de production[4] nécessaires aux personnes qui forment l'agglomération.

Aujourd'hui, les bases économiques de la région de la capitale sont principalement constituées des services gouvernementaux, produits par les fonctionnaires provinciaux pour toutes les régions du Québec, et du secteur du tourisme (hébergement, restauration, sites touristiques), qui produit des services d'accueil pour les visiteurs venant du Québec, du Canada et de l'étranger. Mais il y a aussi les industries du tabac, de la chaussure, des pâtes et papier, et plus récemment de l'informatique et des biotechnologies, dont les produits sont livrés à tout le Québec, au Canada et à l'étranger.

Cependant, tous les travailleurs des secteurs de base de la région ont besoin à leur tour notamment des travailleurs de l'alimentation, du vêtement, de la construction, des institutions financières, du commerce, de la santé et de l'éducation[5], qui produisent les biens et services nécessaires à leur bien-être.

Il est important de saisir que les emplois induits sont créés par les emplois de base, et non le contraire. Pour reprendre le dernier exemple, on a besoin des travailleurs de l'alimentation, du vêtement, de la construction et des autres secteurs induits, parce qu'il

4. On définit un bien ou un service de consommation comme un bien acheté par un ménage pour satisfaire directement un besoin de subsistance. Par exemple, le pain acheté par une famille est un bien de consommation. On définit un bien ou un service de production comme un bien acheté par une entreprise pour produire d'autres biens ou services. Par exemple, le four à pain acheté par une boulangerie pour produire du pain est un bien de production.

5. Ces activités de production sont présentées ici comme des exemples d'activités induites, ce qui est généralement le cas. Mais il est aussi possible que le produit de leurs activités soit livré à l'extérieur de l'agglomération et y fasse entrer de l'argent neuf; dans ce cas, elles seraient des activités de base.

y a une agglomération. Et cette agglomération se maintient principalement parce qu'il y a, à la base, les fonctions de capitale et le secteur touristique. Plus le rôle de capitale ou l'activité touristique seront importants et créeront des emplois dans leur secteur, plus il faudra de travailleurs de l'alimentation, du vêtement, de la construction et des autres secteurs induits pour répondre aux besoins de l'agglomération; et plus aussi la population de l'agglomération croîtra. En somme, les emplois de base sont des emplois moteurs parce qu'ils sont l'amorce d'un processus de création d'emplois induits. Les emplois induits ne sont pas moteurs.

## 3. L'EFFET MULTIPLICATEUR DES EMPLOIS DE BASE

Un emploi de base a donc beaucoup plus d'impact qu'il n'y paraît à première vue, puisqu'il a un effet multiplicateur sur les emplois induits. On peut expliquer le multiplicateur de la façon suivante. Imaginons que chaque personne ayant un emploi dans une région consacre les 2/3 de son revenu à l'achat de biens et de services de consommation produits dans cette région; le 1/3 restant sera consacré soit à l'achat de produits de consommation provenant de l'extérieur de la région (importation), soit à l'épargne. On peut donc dire que chaque nouvel emploi créé provoque à son tour la création de 2/3 d'un emploi (il s'agit d'un emploi induit). N'oublions pas que même ceux qui produisent des biens et services de consommation pour la région consacreront à leur tour une partie de leur revenu à l'achat de produits de consommation.

Mais il faut un point de départ, un moteur. Ainsi, à l'origine, l'emploi de base crée 2/3 d'emploi induit; puis ce 2/3 d'un emploi induit crée à son tour 2/3 de 2/3, ou $(2/3)^2$, d'un emploi induit; puis ce $(2/3)^2$ d'emploi induit créera $(2/3)^3$ d'un emploi induit; et ainsi de suite, jusqu'à ce que l'effet d'entraînement additionnel tende vers 0. L'effet total sera donc, au bout d'un certain temps, le suivant :

1 emploi de base => $2/3 + (2/3)^2 + (2/3)^3 + (2/3)^4 + \ldots + (2/3)^n$ => 2 emplois induits
ou
1 emploi de base => 0,66 + 0,44 + 0,30 + 0,20 + … + 0,00… => 2 emplois induits

Dans ce cas hypothétique, à chaque emploi de base correspondent au bout du compte, trois emplois[6] (un emploi de base et deux emplois induits). Il faut remarquer, cependant, que le multiplicateur prendra tout son effet à long terme, c'est-à-dire une fois que les entreprises de la région auront saisi toutes les occasions d'exploiter ce marché en expansion.

À l'inverse, un nouvel emploi créé dans le secteur induit ne comporte pas d'effet d'entraînement dans le secteur de base. Un tel emploi aura même l'effet d'éliminer un autre emploi induit dans l'agglomération. Par exemple, l'arrivée d'un nouveau notaire ou d'un nouveau marchand général désireux de s'installer dans la colonie n'aura pas d'impact sur le nombre d'emplois liés à la traite des fourrures. Mais le nombre de notaires ou de marchands qui pourront aisément vivre de leur activité professionnelle au sein d'une agglomération est lié au nombre d'emplois existant dans la base économique de cette agglomération.

6. Ce multiplicateur d'emplois dépend des habitudes de consommation des habitants de la région (c'est-à-dire la part de leur revenu consacrée habituellement à la consommation) et de la capacité de la région à produire elle-même les biens et services de consommation dont sa population a besoin (une partie de la consommation peut être importée).

## 4. CIBLER LES EFFORTS DE DEVELOPPEMENT VERS L'ECONOMIE DE BASE

Cette logique est importante à saisir quand on veut stimuler la croissance d'une région et que l'on planifie les efforts de promotion en vue de susciter la venue de nouveaux investisseurs. Il faut alors cibler les investissements dans les activités économiques de base, c'est-à-dire dans des activités de production exportables et multiplicatrices d'emplois. La venue dans une agglomération de magasins à grande surface ne permet pas vraiment la croissance des emplois, car les activités commerciales de détail répondent très majoritairement aux besoins de la population de cette agglomération et sont peu exportables. Par conséquent, un emploi créé chez l'un est un emploi enlevé à l'autre; un emploi créé dans un grand magasin d'alimentation ou dans les grandes quincailleries est un emploi de moins dans les petites épiceries de quartier ou chez le quincaillier du coin.

Faut-il pour autant empêcher ces magasins à grande surface de s'établir? Ce serait alors empêcher la loi de la concurrence de s'appliquer; ce serait empêcher les consommateurs d'une région de profiter des prix plus bas entraînés par cette concurrence[7]. En somme, l'arrivée de concurrents dans le secteur de l'activité induite provoque sans aucun doute des prix plus bas, mais elle n'entraîne que des déplacements d'emplois et non la création de nouveaux emplois[8].

Il est possible, cependant, qu'un produit qui à l'origine ne serait consommé que dans la localité (activité induite) devienne par la suite un produit d'exportation (activité de base). C'est ainsi que certains magasins à grande surface et certains centres commerciaux de l'agglomération de Québec, traditionnellement considérés comme des entreprises du secteur induit, finissent par attirer une clientèle provenant des autres régions, particulièrement celles de l'est du Québec. Ils contribuent à faire entrer de l'argent neuf dans l'agglomération et, par conséquent, une petite partie de ces emplois de commerce de détail doivent être considérés comme des emplois de base. La situation est encore plus fréquente dans le commerce de gros.

Si l'on peut réaliser des activités de production destinées en bonne partie à l'exportation vers les autres régions du pays ou vers l'étranger, on peut penser que les autres régions tenteront aussi d'exporter des produits de leur territoire, afin de stimuler leur activité économique. Quand on importe des produits de l'extérieur, on diminue le secteur de l'activité induite. Il y a alors des fuites d'emplois induits vers l'extérieur, c'est-à-dire qu'une partie de l'effet multiplicateur d'emplois se fera sentir à l'extérieur de l'agglomération. Le multiplicateur de la Région métropolitaine de recensement (RMR) de Québec, dont on parlera plus bas, pourrait donc être inférieur à 1,87 si les habitants de l'agglomération importaient davantage de biens et de services de consommation de l'extérieur de leur agglomération, et supérieur à 1,87 s'ils en achetaient moins.

Il est possible, pour une région, de produire plus d'activité économique dans le secteur induit (augmenter le multiplicateur) en pratiquant la substitution d'importations, c'est-à-dire en essayant de produire sur son territoire les biens et services de consommation ou de production importés des autres régions ou des autres pays. Les impor-

7. Une telle attitude procéderait d'une philosophie protectionniste qui irait à l'encontre de la philosophie de libre entreprise et de libre-échange. Cela amènerait un tout autre débat.

8. On peut même penser que l'arrivée des magasins à surface géante aura pour effet la réduction de l'emploi total. En effet, si ces magasins réussissent à remplacer les autres commerçants avec leurs prix plus bas, c'est grâce à une meilleure productivité. Or, meilleure productivité veut nécessairement dire moins de main-d'œuvre employée pour réaliser le même chiffre d'affaires.

tations sont parfois constituées des biens et services qu'une région ne peut pas produire parce qu'elle ne possède pas les ressources nécessaires. Souvent, par contre, ce sont des produits pour lesquels on n'a tout simplement pas développé la technologie ou pour lesquels on n'a pas formé suffisamment son personnel. Il est donc possible d'agir en faisant les investissements nécessaires en capital ou en ressources humaines. Dans cette voie, le Japon a réussi, malgré des ressources naturelles peu abondantes, à fabriquer des produits de qualité et même à devenir un excellent pays exportateur.

Il ne faut cependant pas confondre politique de substitution d'importations avec politique protectionniste. Cette dernière consiste à imposer des taxes douanières ou des barrières non tarifaires (contingentement, normes de qualité, subventions, etc.) afin d'empêcher l'entrée de produits étrangers sur son territoire. La politique protectionniste a souvent pour effet d'entraîner une certaine inefficacité dans l'industrie locale, c'est-à-dire de tolérer des coûts de production trop élevés ou une productivité faible. Pour ces raisons, d'ailleurs, l'idéologie dominante actuelle, à l'échelle mondiale, est très libre-échangiste. Le Canada et le Québec partagent cette philosophie. Ils ont d'ailleurs favorisé des ententes de libre-échange avec les États-Unis, le Mexique et, dernièrement le Chili.

La substitution d'importations, par contre, consiste à faire l'inventaire des besoins régionaux et à vérifier le potentiel d'achat à l'intérieur de la région. Ce potentiel d'achat, s'il est suffisant dans certains domaines, peut aider à atteindre des échelles de production qui permettent de concurrencer les prix de produits achetés actuellement de l'étranger. Dans les autres domaines, il faudra continuer d'importer ces produits.

## 5. COMMENT ENGENDRER DE NOUVELLES BASES ECONOMIQUES

Le principal moyen dont on dispose pour assurer la croissance économique de l'agglomération, c'est d'y faire entrer plus d'argent neuf, plus d'argent provenant de l'extérieur, en cherchant à augmenter le nombre d'activités de base ou d'exportation. Pour y arriver il faut faire la promotion des produits d'exportation qui présentent des avantages comparatifs sur ceux des autres régions. Il est possible également d'ajouter de nouveaux secteurs de production et d'exportation à l'offre régionale, par le biais d'investissements locaux (privés ou publics) ou d'investissements étrangers.

# II. L'EVOLUTION DES BASES ECONOMIQUES DE L'AGGLOMERATION DE QUEBEC, DE 1800 À NOS JOURS

Nous allons, dans les prochaines pages, faire le recensement des activités de production qui ont été les bases économiques de la région de Québec au cours des deux derniers siècles. Cela nous permettra de passer en revue les secteurs d'exportation qui ont, tour à tour, été les moteurs de cette région et de mieux comprendre son héritage économique.

Nous avons déjà souligné que, sous le Régime français, la région de Québec a eu pour principale base économique la traite des fourrures. Mais Québec a aussi été le siège de la direction (militaire et civile) des intérêts français en Nouvelle-France. L'activité agricole a également joué un certain rôle à l'époque du commerce triangulaire entre la France et ses deux colonies d'Amérique: les produits agricoles de la Nouvelle-France étaient exportés vers les Caraïbes; ensuite, le sucre des Caraïbes était livré en France; enfin, les produits manufacturés de la métropole étaient écoulés en Nouvelle-France. Tout était organisé, évidemment, en fonction des intérêts de la mère patrie.

La seule tentative sérieuse d'industrialisation de cette période fut orchestrée aux alentours de 1665 sous l'initiative de l'intendant Jean Talon. L'industrie de base privilégiée fut alors la construction navale, avec ses activités connexes, le bois, les forges, la corderie, la voilerie et la goudronnerie. Mais cet effort fut presque anéanti avec le rappel de Talon en France vers 1672. On invoqua comme raison l'état de santé déficient de l'intendant, mais la raison était plutôt la philosophie mercantiliste de la France, qui voyait d'un mauvais œil cette amorce de développement économique de la colonie.

Après la Conquête, la ville de Québec devint le siège des intérêts anglais dans sa nouvelle colonie. Le port, destiné à l'exportation des fourrures, accueillit également bientôt le bois d'exportation. Ce n'est cependant qu'au XIX$^{e}$ siècle que la capitale du Bas-Canada connut son véritable essor économique, malgré le déclin du commerce de la fourrure.

## 1. LA PREMIERE MOITIE DU XIX$^{e}$ SIECLE: L'ÂGE D'OR DE LA VILLE DE QUEBEC

Pendant les guerres napoléoniennes (1793-1815), la Grande-Bretagne réduisit substantiellement les tarifs appliqués au bois canadien, car le blocus des ports de la Baltique par Napoléon en 1807 privait l'Angleterre de ses approvisionnements traditionnels de bois. Cela donna une poussée rapide à la demande de bois canadien.

Le bois équarri de l'Outaouais était dirigé sur les cours d'eau (rivières et fleuve Saint-Laurent) jusqu'à Québec, puis expédié vers l'Angleterre. Les exportateurs britanniques s'installèrent donc à Québec. Mais il fallut aussi construire dans cette ville les navires destinés au transport du bois. On estime que 2500 bateaux furent construits dans la cinquantaine de chantiers établis principalement à l'embouchure de la rivière Saint-Charles et que la moitié de la main-d'œuvre de Québec y travailla.

Le port de Québec devint aussi le port d'arrivée des immigrants anglais (principalement vers 1830) et irlandais (à partir de 1830, mais surtout autour de 1840). On cherchait en effet, chez les armateurs anglais, à éviter de retourner vides à Québec les

navires qui transportaient le bois en Angleterre. On rentabilisa donc la traversée par le transport des immigrants. L'immigration dans la colonie anglaise fut également favorisée par la famine qui sévissait en Irlande à cette époque (on a fêté en 1997, à Québec, le 150e anniversaire de ces tristes événements). Selon Raoul Blanchard[9], plus d'un million d'immigrants passèrent par le port de Québec entre 1829 et 1865, soit une moyenne de 29300 personnes par année.

Les activités portuaires de Québec allaient donc bon train. Le tableau 1 illustre d'ailleurs l'impact de l'exportation du bois sur les activités portuaires et sur la croissance de la population de Québec.

**TABLEAU 1**

**Volume du tonnage enregistré au port de Québec et population de la ville de Québec, de 1807 à 1861**

| Année | Nombre de bateaux | Volume du tonnage | Population |
|---|---|---|---|
| 1807 | 239 | 42000 | n.d. |
| 1810 | 661 | 144000 | n.d. |
| 1811 | 582 | 116687 | 10000 |
| 1821 | 434 | 102796 | 15000 |
| 1831 | 1026 | 263160 | 28000 |
| 1841 | 1221 | 425118 | n.d. |
| 1844 | n.d. | n.d. | 38000 |
| 1851 | 1300 | 523427 | 46000 |
| 1861 | 1277 | 703908 | n.d. |

Source : George-A. Nader, *Cities of Canada*, vol. II, «Profiles of Fifteen Metropolitan Centres», Maclean-Hunter Press, Toronto, 1976, p. 85.

## 2. LA SECONDE MOITIE DU XIXe SIECLE ET LE DEBUT DU XXe SIECLE: DECLIN DE QUEBEC ET RECONVERSION DE SON ECONOMIE

Dans la seconde moitié du XIXe siècle, l'activité économique du Québec se développa presque exclusivement à Montréal. La ville de Québec connut alors une période de stagnation qui, selon Nader, dura 60 ans, soit de 1865 aux années 1920.

Montréal a pu diversifier sa base économique en développant plusieurs industries à fort coefficient de main-d'œuvre, comme le textile, le vêtement, la chaussure et le meuble, l'industrie alimentaire ainsi que l'industrie lourde (ateliers de chemin de fer). Montréal fut favorisée par le nouveau marché intérieur canadien, protégé par des tarifs douaniers, par l'abondance d'une main-d'œuvre à bon marché venant des nombreuses zones agricoles de sa région et par sa situation à proximité des principales voies de communication de l'époque (fleuve et chemin de fer) et des principaux marchés (Ontario et Nord-Est américain).

9. Blanchard, Raoul, *L'est du Canada français*, tome II, Ve partie, «Québec: esquisse de géographie urbaine», Librairie Beauchemin, Montréal, 1935, p. 206.

Québec perdit de façon définitive son titre de capitale canadienne lorsque, en 1865, le gouvernement fut transféré en permanence à Bytown (Ottawa), après 25 ans d'alternance avec Kingston, Montréal et Toronto. Cela occasionna la perte d'environ 2000 emplois pour la ville de Québec, emplois qui furent loin d'être compensés par le choix de Québec comme capitale provinciale. Quelques années plus tard, en 1871, ce fut la garnison britannique et ses 3000 soldats qui se retirèrent à leur tour de la ville de Québec. Le départ des fonctionnaires et des militaires eut un impact très négatif sur toute l'activité induite de la désormais «vieille capitale».

Par ailleurs, les exportations de bois vers l'Angleterre à partir de Québec diminuèrent fortement, à cause de la concurrence du bois de la Baltique (les tarifs préférentiels britanniques cessèrent définitivement en 1866), à cause de la raréfaction de la forêt à proximité des cours d'eau et à cause de la préférence pour le bois scié aux dépens du bois équarri. Le bois scié était livré aux États-Unis en partie *via* le canal Érié, mais surtout par chemin de fer. La construction navale fut évidemment touchée par le déclin de l'exportation du bois équarri, mais en plus les chantiers furent incapables de s'adapter au remplacement du navire de bois par le navire à coque de fer propulsé à la vapeur. Vers 1880, la construction de navires de bois à Québec était à peu près terminée.

Enfin, du côté du transport et des communications, le port de Québec subit le déplacement des activités de transbordement vers Montréal quand on creusa le chenal dans le lac Saint-Pierre et quand la métropole devint la plaque tournante de tout le commerce canadien. Le volume des expéditions à partir du port de Québec passa de 670000 tonnes, à la fin des années 1860, à 240000 tonnes en 1889. Seule la création du bassin Louise à l'embouchure de la rivière Saint-Charles, entre 1875 et 1890, redonna un peu d'élan au port de Québec. Une jetée de 2000 pieds, orientée nord-sud, permit alors d'utiliser des fonds de 35 à 50 pieds.

Québec fut également tenue à l'écart des effets positifs liés au développement du chemin de fer. En effet, le Grand-Tronc, qui devait relier Montréal à Halifax, passa par la rive sud à la hauteur de Québec. La ville de Lévis, favorisée par le chemin de fer, connut une période plus dynamique entre 1861 et 1881. On pensa même qu'elle allait supplanter Québec; des entreprises d'exportation du bois se déplacèrent de Québec vers la rive sud. La situation se corrigea cependant à partir de 1879, lorsque fut inauguré le chemin de fer qui relia enfin Québec à Montréal par la rive nord. Le chantier de la Davie à Lauzon devint le premier chantier maritime de la région. Mais le retard à construire le pont de Québec tint la ville de la rive nord encore longtemps à l'écart des circuits économiques. Un autre chemin de fer reliant Québec à Roberval (1888), puis à Chicoutimi (1892), permit à la ville d'ajouter la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean à son arrière-pays.

Par contre, les pertes d'emplois liées au changement de désignation de la capitale canadienne et au départ de la garnison britannique, ainsi qu'à la disparition de la construction navale, furent quelque peu compensées par une augmentation substantielle de l'activité manufacturière qui occupait, à la fin des années 1890, le tiers de la main-d'œuvre de la région de Québec. Il s'agissait d'industries à fort coefficient de main-d'œuvre, protégées par les tarifs douaniers de la National Policy de 1879, telles la chaussure et la tannerie, ainsi que le textile et le vêtement. On trouvait également, dans le nouveau secteur manufacturier de Québec, des fabriques de métal et des fonderies, des brasseries, ainsi que des fabriques de portes et fenêtres. Cependant, cette production manufacturière était, dans la plupart des cas, restreinte au marché régional.

Seule l'industrie de la chaussure représentait une véritable activité économique de base (d'exportation) pour Québec. Elle fut, dans les trente dernières années du XIXe siècle, la deuxième production manufacturière de tout le Québec, juste après celle des aliments et boissons. Même si Montréal produisait les 3/5 de la chaussure de tout le Canada, cette industrie ne cessa de progresser à Québec jusqu'au début du XXe siècle. En 1873, par exemple, on retrouvait 27,4% des emplois manufacturiers de Québec dans les sept principales entreprises de chaussures. En 1891, l'industrie de la chaussure représentait 28% des emplois industriels et 30% de la production manufacturière de la région. En 1901, enfin, elle occupait 42,4% des travailleurs industriels et réalisait 39,3% de la production manufacturière de Québec. Parallèlement à la chaussure se développa l'industrie de la tannerie, responsable en 1891 de 15,3% de la valeur de la production manufacturière de Québec. Le vêtement, enfin, occupait cette année-là 17% de la production industrielle de la région.

La prédominance économique de Montréal sur Québec s'était reflétée dans la croissance de la population des deux agglomérations. Entre 1871 et 1901, la population de la région de Montréal tripla presque, passant de 126314 à 324880 habitants. Durant la même période, celle de la cité de Québec stagna, passant à peine de 59699 à 68840 (+15%). Il en fut de même pour les autres villes principales de la région. De 1871 à 1921, par ailleurs, la ville de Québec passa du deuxième au septième rang des agglomérations canadiennes. Enfin, de 1890 à 1910, l'emploi manufacturier total décroissait à Québec alors qu'il doublait à Montréal, Toronto et Hamilton, et que triplait la production manufacturière de ces trois villes.

La population anglophone quitta Québec au cours de cette période, les Irlandais ayant perdu leur emploi relié aux activités portuaires, et les gens d'affaires anglais préférant poursuivre leurs activités à Montréal. De 1861 à 1901, la population d'origine britannique vivant à Québec passa de 23000 à 10000, et sa proportion de 40% à 15% seulement.

La période de lente reconversion de l'économie de Québec se poursuivit jusque dans les années 1920. La chaussure demeura la base économique industrielle la plus importante de la ville et de la région, et connut son apogée autour de 1920, après avoir profité largement des commandes qu'entraîna la Première Grande guerre. Elle connut par contre une période de stagnation entre 1921 et 1934, subissant, dans un premier temps, l'effet de surproduction de la période d'après-guerre et, par la suite, le fléchissement dû à la crise économique des années 1930. On commençait également à sentir un déclin plus structurel, causé par les coûts d'approvisionnement en peaux (à partir de l'Ontario) de plus en plus élevés et par l'éloignement relatif des principaux marchés d'écoulement. Enfin, les relations de travail difficiles, particulièrement les grèves de 1901 et de 1926, amenèrent certains entrepreneurs à s'installer en dehors des zones urbaines. La Deuxième Guerre mondiale permit à l'industrie de la chaussure de faire sa dernière remontée, jusqu'en 1946.

On peut noter, à la fin du XIXe siècle et au début du XXe siècle à Québec, la naissance d'entreprises dans le secteur du textile et de la confection: la Dominion Textile de Montmorency (devenue la ville des filatures de coton) employa, dans ses meilleures années, jusqu'à 1500 personnes le jour et 800 personnes la nuit; la Dominion Corset engagea jusqu'à 700 personnes. L'expertise régionale dans la fabrication des corsets venait d'un travailleur immigrant français qui avait introduit cette technologie en 1886. Cependant, c'est à l'entrepreneur qui l'engagea, Georges Élie Amyot, qu'il faut attribuer le mérite du démarrage de ce type d'activité de confection à Québec. Au milieu du XXe siècle, la corseterie de Québec fabriquait 50% de la production canadienne de corsets.

La transformation du tabac entraîna la création des entreprises Imperial Tobacco et Rothmans of Pall Mall Canada Ltd., où travaillaient entre 500 et 600 personnes. Ces entreprises exportaient une partie de leur production au Canada, à Terre-Neuve et dans les Antilles. Dans le secteur des fonderies, six établissements engageaient 450 personnes. Dans le secteur des portes et fenêtres, sept entreprises comptaient 300 employés.

## 3. LES ANNEES 1920: UN RENOUVEAU POUR L'ECONOMIE DE QUEBEC

Au Québec, la deuxième phase d'industrialisation s'est produite entre 1900 et 1930. Elle reposait sur le développement des ressources naturelles (électricité, papier, aluminium, carbure de calcium) et se fit davantage en dehors de Montréal. Malgré cela, l'industrialisation de la ville de Québec du début du XX[e] siècle resta en deçà de celle de Montréal. Pourtant, Québec ne fut pas autant déclassée qu'à la fin du XIX[e] siècle. Le tableau 2 montre d'ailleurs que la croissance de la population de Québec se comparait alors plus avantageusement avec celle de Montréal. Les deux agglomérations québécoises augmentèrent au même rythme entre 1911 et 1931.

Dans les années 1920, plus particulièrement, au moment où la chaussure connut quelques difficultés, une nouvelle dynamique économique se manifesta dans l'économie régionale de Québec. Elle fut basée sur le développement des pâtes et papier, les activités portuaires, les fonctions gouvernementales et le tourisme. L'ouverture du pont de Québec en 1917 alimenta à son tour ce renouveau économique.

**TABLEAU 2**

**Population comparative des agglomérations urbaines de Montréal et Québec, de 1901 à 1931**

| Année | Population 1901 | Population 1911 | Taux de croissance 1911/1901 | Population 1921 | Taux de croissance 1921/1911 | Population 1931 | Taux de croissance 1931/1921 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Montréal (île) | 346061 | 543449 | 57 % | 714466 | 31 % | 991768 | 39 % |
| Québec et banlieue | 68840 | 78710 | 14 % | 101084 | 28 % | 141091 | 40 % |

Source: Linteau, Durocher, Robert, *Histoire du Québec contemporain*, tome I, «De la confédération à la crise», Éditions du Boréal Express, Montréal 1979, p. 416.

C'est le développement de nouvelles sources d'hydroélectricité disponibles pour la région de Québec qui favorisa la naissance de l'industrie papetière. L'ouverture de la centrale de l'île Maligne sur le Haut-Saguenay (50000 c.v.) entraîna la création de l'Anglo-Canadian Pulp & Paper Mills en 1928. Cette entreprise engageait à l'époque 580 personnes et procurait du travail de chantier, l'hiver, à 3000 travailleurs sur les bords de la rivière Montmorency. Le papier était exporté au Canada, aux États-Unis et en Grande-Bretagne. Deux autres papeteries s'étaient établies dans la région à la même époque: l'Abitibi Paper à Notre-Dame de Beaupré, grâce à l'électricité fournie par la centrale de la rivière Sainte-Anne (24000 c.v.), et une autre entreprise à La Malbaie, grâce à l'électricité des chutes Malbaie (8000 c.v.). D'ailleurs, l'industrie des pâtes et papier était destinée à supplanter celle de la chaussure, dans la seconde moitié des années 1930, comme première industrie manufacturière de la région. Entre 1936 et 1939, les principaux produits industriels de Québec étaient, dans l'ordre: les pâtes et papier, la chaussure, le tabac et les corsets.

On peut dire qu'à ce moment s'amorça aussi une forme de tertiarisation de l'économie régionale. L'industrie portuaire se développa grâce à de nouveaux investissements réalisés dans le port en 1925. On ajouta un second port à l'anse au Foulon, qui permit à tous les transatlantiques d'accoster en tout temps. Les plus gros s'arrêtaient en effet à Québec, incapables de remonter le fleuve jusqu'à Montréal. Au cours de cette période de forte immigration au Canada, le port de Québec fut la porte d'entrée des immigrants. Pour les cargos, un tunnel fut creusé sous le cap afin de rejoindre les voies ferrées situées sur le versant nord du promontoire. Enfin, on dota le port de Québec d'élévateurs à grains d'une capacité de 400000 boisseaux. Le port était désormais bien placé pour le chargement des grains de l'Ouest. Il occupait ainsi le cinquième rang des ports canadiens, avec un volume de deux millions de tonnes par année. On importait charbon et sulfure, et l'on exportait chaussures, tabac, corsets, pulpe et papier. On estime à 400 le nombre d'employés affectés au transbordement; ce nombre se réduisait à 200 personnes pendant l'hiver. Toutefois, le port de Québec demeurait, selon Raoul Blanchard[10], un port régional à cause de la faiblesse de l'import-export et de l'absence d'une économie dynamique et importante dans l'arrière-pays environnant.

Le gouvernement provincial augmenta passablement sa fonction publique au cours de ces années. À cause de l'essor de l'automobile comme moyen de transport, on se lança au Québec dans la construction de routes. Le ministère de la Voirie devint le plus gros ministère provincial. La moitié des fonctionnaires provinciaux, soit 2465 personnes, travaillaient à Québec. Il y avait également 750 fonctionnaires fédéraux.

La ville de Québec faisait partie, depuis 1830, du circuit touristique emprunté par les Américains, lequel commençait aux chutes du Niagara et se terminait aux chutes Montmorency. Ce n'est cependant que dans les années 1890 que l'on commença vraiment à développer cette industrie. En 1893, le Château Frontenac fut construit par le Canadien Pacifique. Les touristes se déplaçaient vers Québec par chemin de fer ou par bateau. Mais, dans les années 1920, l'instauration d'une politique du tourisme par le gouvernement du Québec et le progrès de l'automobile favorisèrent l'industrie touristique de la région. En moyenne, 300000 automobilistes passaient annuellement par Québec, à cette époque. Il en venait tout autant par chemin de fer ou par bateau. Québec devint un lieu de fréquentation touristique pour tout l'Est nord-américain. La ville était aussi le point de départ des excursions en bateau sur le Saguenay, et il fallait inévitablement passer par Québec pour se rendre en pèlerinage à la basilique de Sainte-Anne-de-Beaupré. En 1930, il y avait à Québec neuf grands hôtels, qui pouvaient offrir 1392 chambres. En comptant les maisons de chambres, les activités d'hébergement occupaient 2500 personnes. Il y avait de plus 350 chauffeurs de taxi et une centaine de guides touristiques. On estime qu'à cette époque, en été, 3500 personnes étaient occupées à ces activités, à Québec, et que le tourisme injectait 7 millions de dollars dans l'économie régionale, comparativement à 70 millions pour l'ensemble du Québec. Le tourisme était en fait devenu la seconde activité économique de la région, après la chaussure.

Québec commença aussi à devenir un centre de commerce de gros pour l'est du Québec. Cette activité alimentait le Saguenay, la Gaspésie et la Beauce, pour l'épicerie, les produits laitiers, le tabac, les chaussures et la quincaillerie.

On peut dire que Québec passa relativement bien à travers la difficile période de crise des années 1930. L'activité gouvernementale et la spécialisation de l'économie de la région dans les industries de biens de consommation non durables contribuèrent à lui éviter le pire. Montréal subit plus durement la crise à cause de sa forte base indus-

10. Raoul Blanchard, *op. cit.*, p. 248.

trielle et de son rôle important dans les échanges internationaux, alors en forte diminution. Cela se fit sentir dans l'évolution de la population des deux agglomérations, comme le montre le tableau 3. La population du Montréal métropolitain n'augmenta que de 11%, de 1931 à 1941 (à peu près la période de la crise), alors que celle du Québec métropolitain augmentait de 25%.

**TABLEAU 3**

**Population comparative des agglomérations urbaines de Montréal et Québec, de 1931 à 1941**

| Année | Population 1931 | Population 1941 | Taux de croissance 1941/1931 |
|---|---|---|---|
| Montréal métropolitain | 1023158 | 1139921 | 11% |
| Québec métropolitain | 160000* | 200000 | 25% |

Source: Linteau, Durocher, Robert, *Histoire du Québec contemporain*, tome II «Le Québec depuis 1930», Éditions du Boréal Express, Montréal, 1986. Tome II, p. 55 et suiv.

* Estimation personnelle.

## 4. LA GUERRE 1939-1945: UN ARTIFICE POUR L'ECONOMIE DE QUEBEC

La période de la Deuxième Guerre mondiale entraîna une relance économique autant pour Montréal que pour Québec. Montréal ressentit cette poussée grâce aux commandes militaires faites à l'industrie lourde et à l'industrie du matériel de transport (construction navale et avionnerie). À Québec, la guerre provoqua un boom économique extraordinaire dans l'industrie chimique (avec l'arsenal de guerre) et dans la construction navale.

L'arsenal fédéral fut, au plus fort de la production de guerre, le plus important employeur manufacturier de Québec, avec 33 % de l'emploi industriel et plus de 50% de la valeur ajoutée industrielle. En plus de l'établissement de la côte du Palais, un deuxième arsenal fut construit à Valcartier en 1935; en 1939-1940, un troisième fut installé dans les anciens ateliers du Canadien National, c'est-à-dire les usines Saint-Malo.

Après la guerre, on tenta sans succès de convaincre les autorités fédérales d'installer l'arsenal en permanence à Québec. La valeur ajoutée de l'industrie chimique à Québec déclina fortement; en 1946, elle ne représentait plus que 2,8% du total manufacturier de la région. Cependant, à l'initiative d'Armand Viau, premier commissaire industriel de Québec, les usines Saint-Malo (considérées par le gouvernement fédéral comme un surplus de guerre) furent transformées en parc industriel. Cela permit à Québec, après la guerre, d'attirer de nouvelles entreprises, telles General Electric (produits électriques) et Goodyear (caoutchouc).

Le deuxième groupe d'industries en importance, à l'époque de la guerre, était constitué par la Québec Shipyards, une société de la couronne créée pour mettre en tutelle des constructeurs navals de la région qui connaissaient des problèmes de relations de travail. Le groupe était constitué de la Davie Shipbuilding & Repairing, de la George T. Davie, de la Morton Engineering & Dry Dock et de l'Anglo Pulp (chantiers maritimes). Ce secteur d'activités occupa 14% des travailleurs industriels. La guerre laissa sans doute à la région le plus grand chantier maritime du Canada, celui des chantiers Davie.

# 5. À QUEBEC, LE CALME DE L'APRES-GUERRE

L'impact de la guerre fut, toutes proportions gardées, plus important à Québec qu'à Montréal, si l'on en juge par les statistiques démographiques. Entre 1941 et 1951, l'agglomération de Québec augmenta plus rapidement (+37%) que celle de Montréal (+22%). Ce n'était que partie remise pour Montréal, car les années immédiates de l'après-guerre lui redonnèrent un dynamisme économique supérieur et une croissance démographique plus forte. On remarque en effet, au tableau 4, entre 1951 et 1961, une croissance de 51% pour Montréal, comparativement à une progression de 30% pour Québec. Cette croissance de 30% est quand même imposante pour Québec, mais elle reflète davantage le phénomène universel du baby-boom des années 1950 que l'effet d'un dynamisme de son économie.

**TABLEAU 4**

**Population comparative des agglomérations urbaines de Montréal et Québec, de 1941 à 1961**

| Année | Population 1941 | Population 1951 | Taux de croissance 1951/1941 | Population 1961 | Taux de croissance 1961/1951 |
|---|---|---|---|---|---|
| Montréal (RMR) | 139921 | 1395400 | 22 % | 2109509 | 51 % |
| Québec (RMR) | 200814 | 274827 | 37 % | 357568 | 30 % |

Source : Linteau, Durocher, Robert, *Histoire du Québec contemporain*, tome II «Le Québec depuis 1930», p. 260-262.

En effet, la période de l'après-guerre n'amena pas à Québec un flux de nouvelles industries comme à Montréal (avionnerie, électronique, produits pharmaceutiques). Les industries traditionnelles de Québec (chaussures, textile, corsets, tabac et papier) ne connurent plus d'expansion. L'industrie de la chaussure entra même dans une période de déclin. La venue de l'entreprise les Ciments du Saint-Laurent, au début des années 1950, représenta sans doute le seul investissement industriel d'importance de la période. Le secteur manufacturier occupait 27,4% des emplois en 1939 et 24,1% en 1951 ; mais, comme on peut le constater au tableau 5, à la fin des années 1950, les emplois manufacturiers étaient passés à 18,8% du total. Même leur nombre absolu diminua, passant de 24384 à 23749 (-2,6%), alors que l'emploi total augmentait de 25%, et la population, de 30%. Cela tranchait nettement avec l'ensemble du Québec, où les emplois manufacturiers augmentaient de 10% au cours de la même période, passant de 390000 à 430000.

On assista plutôt à une nouvelle phase de tertiarisation de l'économie de Québec. L'emploi augmenta de 40%, dans ce secteur, et sa part des emplois grimpa de 63% à 70% en dix ans. Le port et le commerce de gros, deux bases économiques de la région, avaient à peu près maintenu leur importance. Dans le secteur tertiaire, ce furent les activités financières qui connurent l'une des plus fortes progressions. L'emploi y augmenta de 68% entre 1951 et 1961. Au sein du groupe financier, il faut mentionner l'importance particulière du secteur de l'assurance des personnes. Des entreprises de Québec comme l'Industrielle, les Assurances Desjardins et la Laurentienne commencèrent à se tailler une place de choix au sein de ce secteur dans l'ensemble du Québec.

L'emploi augmenta de façon aussi régulière dans la fonction publique. Ce secteur connut une progression de 5625 emplois (46%) au cours de la période 1951-1961. Certaines données (tableau 6) couvrant strictement le territoire de la ville de Québec

**TABLEAU 5**

**Répartition de la main-d'œuvre par activité économique, RMRQ, de 1951 à 1961**

| | 1951 | | 1961 | |
|---|---|---|---|---|
| | **Nombre** | **%** | **Nombre** | **%** |
| **Secteur primaire** | **2320** | **2,3** | **1842** | **1,5** |
| Industrie manufacturière | 24384 | 24,1 | 23749 | 18,8 |
| Construction | 8261 | 8,2 | 9074 | 7,2 |
| **Secteur secondaire** | **32645** | **32,3** | **32823** | **26,0** |
| Transport et communications | 9077 | 9,0 | 10976 | 8,7 |
| Commerce de gros | 5333 | 5,3 | 6628 | 5,2 |
| Commerce de détail | 11300 | 11,2 | 15173 | 12,0 |
| Finances, assurances et affaires immobilières | 3054 | 3,0 | 5127 | 4,0 |
| Services culturels, personnel et d'entreprise | 22478 | 22,3 | 32719 | 25,9 |
| Administration publique et défense | 12194 | 12,1 | 17819 | 14,1 |
| **Secteur tertiaire** | **63436** | **62,9** | **88442** | **69,9** |
| Non déterminé | 2565 | 2,5 | 3304 | 2,6 |
| Total | 100966 | 100,0 | 126411 | 100,0 |

Source : Recensement Canada, *in* G.A. Nader, *Profiles of Fifteen Metropolitan Centres*, Maclean-Hunter Press, Toronto, 1976, p. 91.

nous montrent la progression du fonctionnariat provincial comparativement à celui du fédéral. Les emplois fédéraux passèrent de 40% des emplois publics en 1951 à 30% seulement en 1961, alors que les emplois provinciaux virent leur part du total passer de 44% à 54%. Cependant, à cause du conservatisme de Duplessis, le secteur public ne constitua pas vraiment le facteur de dynamisme économique qu'il aurait pu être à cette époque.

**TABLEAU 6**

**Nombre de fonctionnaires selon le type d'administration, ville de Québec, de 1951 à 1961**

| | 1951 | | 1961 | |
|---|---|---|---|---|
| | **Nombre** | **%** | **Nombre** | **%** |
| Administration fédérale | 3708 | 40,0 | 3519 | 29,8 |
| Administration provinciale | 4119 | 44,4 | 6245 | 54,4 |
| Administration municipale | 1436 | 15,5 | 1863 | 15,8 |
| Autres | 15 | 0,2 | 11 | 0,1 |
| Total | 9778 | 100,0 | 11818 | 100,0 |

Source : Louise Quesnel-Ouellet, *Introduction à l'étude de la politique urbaine à Québec*, Cahiers du CRAD, vol. 6, nº 1, Québec, Université Laval, 1981, p. 32.

## 6. LA REVOLUTION TRANQUILLE: LE DEVELOPPEMENT DE LA CAPITALE

La modernisation de l'État québécois, dans les années 1960, eut un impact formidable sur l'économie de la région de Québec. La création du ministère de l'Éducation, la mise en place de plusieurs sociétés d'État, la progression des programmes de santé et de services sociaux jusque dans les années 1970 (création de la Régie de l'assurance maladie du Québec en 1972) et enfin la création de la Régie de l'assurance automobile du Québec (aujourd'hui Société de l'assurance automobile) en 1977 amenèrent plusieurs nouveaux emplois de base[11] dans la région de Québec. On estime que, de 1960 à 1980, les employés de l'État, tant fédéraux et provinciaux que municipaux, sont passés de moins de 18000 à plus de 48000 (tableau 7).

Parallèlement à la croissance de l'État, on assista à celle du secteur industriel «Imprimerie et édition» et, dans le secteur tertiaire, à la croissance des «associations». Dans ce dernier cas, ce sont les corps intermédiaires (syndicats, corporations professionnelles, corporations d'affaires, autres groupes de pression) qui, pour exercer leur «lobby», cherchèrent à s'installer le plus près possible du siège principal de l'État, lequel, par surcroît, devenait à ce moment-là de plus en plus présent dans l'économie.

**TABLEAU 7**

**Répartition de la main-d'œuvre par activité économique, RMRQ, de 1961 à 1981**

| | 1961 | | 1971 | | 1981 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Nombre | % | Nombre | % | Nombre | % |
| **Secteur primaire** | **1842** | **1,5** | **1490** | **0,9** | **2585** | **1,0** |
| Industrie manufacturière | 23749 | 18,8 | 21950 | 12,3 | 26990 | 10,7 |
| Construction | 9074 | 7,2 | 10580 | 5,9 | 11425 | 4,5 |
| **Secteur secondaire** | **32823** | **25,0** | **32530** | **18,2** | **38415** | **15,2** |
| Transport, communications et services publics | 10976 | 8,7 | 11115 | 6,2 | 15985 | 6,3 |
| Commerce | 21801 | 17,2 | 24740 | 13,9 | 40810 | 16,2 |
| Finances, assurances et affaires immobilières | 5127 | 4,0 | 7540 | 4,2 | 16510 | 6,5 |
| Services culturels, personnels et d'entreprises | 32719 | 25,9 | 51790 | 29,1 | 90025 | 35,7 |
| Administration publique et défense | 17819 | 14,1 | 30725 | 17,3 | 48160 | 19,1 |
| **Secteur tertiaire** | **88442** | **69,9** | **125910** | **70,7** | **211490** | **83,8** |
| Non déterminé | 3304 | 2,6 | 18195 | 10,2 | | |
| Total | 126111 | 100,0 | 178120 | 100,0 | 252490 | 100,0 |

Source : Recensement Canada, *in* G.A. Nader, *Profiles of Fifteen Metropolitan Centres*, Maclean-Hunter Press, Toronto,1976, p. 91, et *in* «Commission d'étude sur la ville de Québec», *Pour faire le point*, Québec, 1986, p. 36.

11. En effet, les emplois gouvernementaux, concentrés davantage dans la région de la capitale, sont financés par l'ensemble des contribuables québécois et contribuent donc à une injection d'argent à Québec. On peut associer les emplois gouvernementaux à des emplois d'exportation, car en fait les travailleurs du secteur public à Québec produisent des services gouvernementaux utilisés par la population de tout le Québec. En somme, la région de Québec exporte des services publics aux autres régions

L'industrie touristique régionale profita largement du développement gouvernemental, grâce à ce qu'on appelle le tourisme d'affaires, c'est-à-dire les rencontres avec les députés, ministres et hauts fonctionnaires des ministères et autres organismes du gouvernement. La communauté d'affaires de la région s'engagea aussi activement dans le développement d'événements touristiques tels que le Carnaval d'hiver (réinstauré en 1955) et le Festival d'été (créé en 1968). L'investissement dans le Centre municipal des congrès, au début des années 1970, puis la construction subséquente de quatre nouveaux grands hôtels (Hilton, Loews Le Concorde, Holiday Inn et Auberge des Gouverneurs) firent de Québec la capitale des congrès au Canada. Enfin, la rénovation de Place-Royale par le gouvernement québécois, de l'îlot de l'Arsenal par le fédéral, et les investissements du Québec dans la station de ski du Mont-Sainte-Anne apportèrent des éléments nouveaux à l'offre de produits touristiques régionaux.

L'activité portuaire de Québec fit des progrès notables également, grâce à l'installation de la raffinerie Golden Eagle (Ultramar) à Saint-Romuald, à la fin des années 1960. La construction par CPR d'un terminal de transport de marchandises par conteneurs, à la même époque, et l'augmentation de la taille des navires cargos dans l'industrie de la navigation favorisèrent aussi la croissance des activités de transbordement. Le tableau 8 illustre bien ce regain d'activité portuaire à Québec. Toutefois, la volonté du milieu économique régional de pousser davantage le développement du port et de promouvoir l'installation d'un complexe industrialoportuaire sur les battures de Beauport ou sur la pointe de la Martinière, sur la rive sud, ne connut pas le dénouement espéré.

La décroissance relative du secteur manufacturier, à Québec, se poursuivit dans les années 1960 et 1970. Par exemple, la part de l'emploi manufacturier de la région métropolitaine de Québec a été fortement réduite, passant de 18,8% en 1961 à 12,3% en 1971, puis à 10,7% en 1981. En nombre absolu, l'industrie de la région ne gagna qu'un maigre 3000 emplois en vingt ans. Ce faible résultat fut d'autant plus significatif qu'au Québec, de 1960 à 1965, ces mêmes emplois étaient passés de 450000 à 500000, puis, de 1965 à 1980, de 500000 à 535000. Évidemment, à cause du phénomène de la tertiarisation de l'économie, la part des emplois industriels, dans l'économie du Québec, diminua aussi, passant de 29% en 1960 à 23% en 1980, mais jamais autant que dans la seule région de Québec. C'est ce qui a fait dire à certains que l'économie de la capitale en était presque réduite, à partir de cette période, à l'autoconsommation industrielle. En fait, seul le papier représentait encore une base économique industrielle d'une certaine consistance, car ce secteur était responsable, en 1969, des deux tiers des exportations internationales de la région.

**TABLEAU 8**

**Évolution des activités de transbordement au port de Québec, de 1962 à 1974 (tonnes)**

| | 1962 | 1972 | 1974 |
|---|---|---|---|
| Vrac | | | |
| Liquide | 1918138 | 9628715 | 7293363 |
| Grain | 930971 | 2933919 | 3526980 |
| Autres | 367056 | 1865554 | 1705278 |
| Total partiel | 3216165 | 14428188 | 12525621 |
| Général | 1494874 | 1152065 | 1404376 |
| Total global | 4711039 | 15580253 | 13929997 |

Source : G.A. Nader, *Profiles of Fifteen Metropolitan Centres*, Maclean-Hunter Press, 1976, p. 94.

Le tableau 9 démontre qu'encore une fois l'activité économique de base a une influence déterminante sur le rythme d'évolution de la population des agglomérations. En effet, dans les années 1960, la région de Montréal poursuivit sa croissance économique selon la même dynamique que dans les années de l'après-guerre, mais son expansion atteignit ses limites dans les années 1970. Ce plafonnement fut imputable à l'essoufflement des activités traditionnelles de Montréal, d'une part, et au glissement du centre de gravité économique vers Toronto et vers l'ouest en général, d'autre part. Par conséquent, la croissance démographique du Montréal métropolitain, entre 1961 et 1971, fut relativement forte (+30%), en tout cas comparable à celle de la région de Québec (+34%). De 1971 à 1981, toutefois, l'agglomération métropolitaine de Montréal connut une très faible augmentation de 3%, bien inférieure à celle de Québec (+20%), toujours soutenue par la poussée de la Révolution tranquille.

**TABLEAU 9**

**Population comparative des agglomérations urbaines de Montréal et Québec, de 1961 à 1981**

| Année | Population 1961 | Population 1971 | Taux de croissance 1971/1961 | Population 1981 | Taux de croissance 1981/1971 |
|---|---|---|---|---|---|
| Montréal (RMR) | 2109509 | 2743208 | 30 % | 2828349 | 3 % |
| Québec (RMR) | 357568 | 480502 | 34 % | 576075 | 20 % |

Source : Linteau, Durocher, Robert, *Histoire du Québec contemporain*, tome II «Le Québec depuis 1930», Éditions du Boréal Express, Montréal, 1986, p. 498 et 506.

En somme, toutes les périodes de l'histoire récente de l'agglomération de Québec ont marqué chacune à leur façon l'économie régionale. Cependant, on peut dire qu'après la Révolution tranquille, les grandes composantes de la structure économique que l'on peut y observer aujourd'hui étaient établies. Mais alors, qu'en est-il en l'an 2000 de ces bases économiques? La prochaine partie du document sera l'occasion de passer en revue les principales bases économiques de l'agglomération et d'en faire un état de la situation.

# III. LES PRINCIPALES BASES ECONOMIQUES DE L'AGGLOMERATION DE LA CAPITALE

## 1. L'AGGLOMERATION DE LA CAPITALE

On sait que l'activité économique d'une agglomération se déploie naturellement sur un territoire, sans égard aux frontières administratives. Ce sont les besoins en ressources productives et les impératifs liés au marché d'écoulement des produits qui déterminent le territoire d'activité de l'économie d'une agglomération. En fait, l'activité économique occupe un espace correspondant ni plus ni moins au territoire d'une RMR, défini à partir de l'intensité de la circulation des ressources productives. En effet, les municipalités sont reconnues comme faisant partie d'une RMR quand au moins 40% de leur population active occupée travaille dans le noyau urbanisé ou quand au moins 25% de la population active travaillant dans la municipalité habite le noyau urbanisé. Ainsi, l'agglomération de la capitale, c'est le territoire de la région métropolitaine de recensement de Québec (RMRQ), telle que la définit Statistique Canada.

## 2. LA STRUCTURE ECONOMIQUE DE L'AGGLOMERATION DE QUEBEC

Pour comprendre les fondements de l'activité économique de l'agglomération de la capitale québécoise, il y a lieu de décrire brièvement la dynamique particulière de cette économie. La RMRQ est une agglomération de 675000 habitants où les activités de production généraient, en 1997, environ 320000 emplois. Des études récentes[12] estiment que, sur ce nombre, plus de 110000 sont des emplois de base, c'est-à-dire des emplois qui produisent des biens et des services destinés à l'extérieur de l'agglomération. Ces emplois sont donc les véritables moteurs de son économie. Les 210000 autres emplois de la région (les emplois induits) servent à produire des biens et services pour répondre aux besoins de la population de Québec.

Yves Dion, de l'Université du Québec à Rimouski, a déterminé pour la première fois en 1987 la part des emplois basiques et des emplois non basiques pour chaque activité de production de la RMRQ[13]. À partir des données compilées par celui-ci, il a été possible d'établir que le multiplicateur des emplois de base de la RMRQ, en 1985, était de 1,87[14]. C'est-à-dire qu'en 1985 chaque emploi de base dans la région entraînait en moyenne, *à long terme*, la création de 1,87 emploi induit. L'actualisation de ces données a été effectuée par les auteurs de la politique relative à la capitale (mentionnée plus haut); elle arrive sensiblement au même résultat, alors qu'en 1997, pour chaque emploi de base, il y avait en moyenne 1,88 emploi induit[15].

---

12. Voir la *Politique relative à la capitale nationale: stratégie de diversification économique de la capitale*, annexe 1 : «Répartition des emplois reliés aux exportations et des emplois totaux dans la capitale (RMR de Québec) pour l'année 1997», 1998, p. 39-41.
13. Dion, Yves, *Multiplicateur économique régional pour la région administrative de Québec*, étude réalisée pour le Service de la recherche socio-économique du ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche et du Service des études régionales et conjoncturelles du ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu, Université du Québec à Rimouski, 1987, 81 p.
14. En effet, en collaboration avec Sylvain Mélançon, économiste à la SQDM de la région de Québec puis au MICST, nous avons établi à 1,87 le multiplicateur des emplois de base s'appliquant à long terme dans la région métropolitaine de Québec.
15. Voir tableau 10, p. 34. Il y avait, en 1994, 208400 emplois induits pour 110000 emplois de base.

L'économie de la capitale est très axée sur l'activité du secteur tertiaire. Si, en moyenne au Québec, ce secteur occupe 73% des emplois, à Québec, 270000 personnes (85% du total) y travaillent. En contrepartie, alors qu'au Québec 19% des emplois sont liés au secteur manufacturier, à Québec, seulement 9% des emplois sont issus de ce secteur.

Évidemment, cet écart d'environ 10% entre les secteurs secondaire et tertiaire s'explique en partie par la forte concentration de l'administration publique dans l'agglomération de Québec. En effet, alors qu'en moyenne au Québec les emplois gouvernementaux occupent moins de 6% de la population, à Québec, cette proportion atteint près de 13%. On comprend donc que, si les principales bases économiques des autres régions sont tantôt les ressources naturelles, tantôt l'industrie manufacturière, tantôt encore la finance ou le secteur tertiaire moteur, à Québec l'industrie gouvernementale est clairement la base économique prépondérante.

## 3. LES BASES ECONOMIQUES TRADITIONNELLES DE L'AGGLOMERATION

Le tableau 10 confirme l'importance de l'administration publique comme base économique de l'agglomération. En 1997, cette activité représentait près du quart des 111000 emplois de base de la RMRQ, et une très forte proportion des emplois de l'administration publique (67%) étaient des emplois de base.

Les autres bases économiques principales de la région de la capitale sont également – et il ne faut pas s'en surprendre – dans le secteur tertiaire. La seconde base économique est sans nul doute l'activité touristique. On estime qu'il y a 9300 emplois exportateurs dans les activités d'hébergement et de restauration, représentant 42% du total des emplois de ce secteur.

**TABLEAU 10**

**Répartition des emplois basiques et non basiques par secteur d'activité dans la RMRQ**

| Secteur d'activité | Emplois de base en 1997 | % | Emplois induits en 1997 | % | Emplois totaux en 1997 | % |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Secteur primaire | 800 | 22 | 2800 | 78 | 3600 | 100 |
| Industrie manufacturière | 18000 | 61 | 11700 | 39 | 29700 | 100 |
| Construction | 2600 | 19 | 11000 | 81 | 13600 | 100 |
| Transport, entreposage et communications | 6500 | 36 | 11700 | 64 | 18200 | 100 |
| Commerce | 13300 | 26 | 37400 | 74 | 50700 | 100 |
| Finances, assurances et services immobiliers | 9300 | 36 | 16500 | 64 | 25800 | 100 |
| Enseignement | 6300 | 21 | 23400 | 79 | 29700 | 100 |
| Services médicaux et sociaux | 9800 | 24 | 30800 | 76 | 40600 | 100 |
| Services aux entreprises | 4200 | 16 | 19500 | 84 | 23100 | 100 |
| Hébergement et restauration | 9300 | 42 | 12700 | 58 | 22000 | 100 |
| Autres services | 3900 | 18 | 17900 | 82 | 21800 | 100 |
| Administration publique | 27000 | 67 | 13600 | 33 | 40600 | 100 |
| Total | 111000 | 35 | 208400 | 65 | 319400 | 100 |

Gouvernement du Québec : Compilation faite à partir de la *Politique relative à la capitale: stratégie de diversification économique de la capitale*, annexe 1 : «Répartition des emplois reliés aux exportations et des emplois totaux dans la capitale (RMR de Québec) pour l'année 1997», 1998, p. 39-41.

L'enseignement ainsi que les services médicaux et sociaux créent aussi beaucoup d'emplois exportateurs dans l'agglomération. La région de Québec est un pôle central de services médicaux pour tout l'est de la province. En examinant des données plus complètes, on comprend que c'est encore plus vrai dans le cas des établissements d'enseignement supérieur (collèges et universités), ainsi que des établissements hospitaliers où, respectivement, 48% des 12600 emplois et 35% des 26600 emplois servent à répondre aux besoins des gens de l'extérieur.

Dans le secteur financier, seules les activités d'assurances constituent une base économique solide pour l'agglomération, car 6800 des 8400 emplois sont associés à des activités d'exportation. Ce secteur est sans doute l'un des beaux fleurons du domaine financier de la région de la capitale. C'est plus particulièrement le secteur des assurances de personnes qui constitue la grande force de l'agglomération de Québec dans ce domaine.

Enfin, dans le secteur tertiaire, on peut souligner l'apport du commerce de gros, où 38% des 11700 emplois desservent l'extérieur, et le transport aérien, maritime et ferroviaire, où 1800 des 2300 emplois produisent pour l'exportation.

Même si l'on a dit que les emplois du secteur manufacturier étaient relativement peu importants dans l'agglomération de Québec, il faut noter que certaines activités apportent une forte injection d'argent neuf sur ce territoire. En fait, 61% des 29700 emplois de transformation (voir tableau 10) sont des emplois exportateurs. C'est principalement le cas de certaines industries traditionnelles héritées de la fin du XIXe siècle et du début du XXe, telles que le tabac, la chaussure, le bois, le meuble et le papier. C'est aussi le cas de certaines industries plus récentes, comme le plastique, la transformation primaire des métaux, l'équipement de transport, et le pétrole et le charbon. Le tableau 11 présente la forte portion exportatrice de ces secteurs.

**TABLEAU 11**

**Répartition des emplois basiques et non basiques par secteur d'activité dans la RMRQ (certaines activités du secteur manufacturier)**

| Secteur d'activité | Emplois de base en 1997 | % | Emplois induits en 1997 | % | Emplois totaux en 1997 | % |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Tabac | 400 | 100 | 0 | 0 | 400 | 100 |
| Caoutchouc et plastique | 600 | 85 | 100 | 15 | 700 | 100 |
| Cuir | 900 | 100 | 0 | 0 | 900 | 100 |
| Bois | 1300 | 72 | 500 | 28 | 1800 | 100 |
| Meuble | 1200 | 75 | 400 | 25 | 1600 | 100 |
| Papier | 1400 | 88 | 200 | 12 | 1600 | 100 |
| Transformation primaire des métaux | 300 | 75 | 100 | 25 | 400 | 100 |
| Équipement de transport | 1200 | 92 | 100 | 8 | 1300 | 100 |
| Pétrole et charbon | 300 | 75 | 100 | 25 | 400 | 100 |

Gouvernement du Québec : Compilation faite à partir de la *Politique relative à la capitale: stratégie de diversification économique de la capitale*, annexe 1 : «Répartition des emplois reliés aux exportations et des emplois totaux dans la capitale (RMR de Québec) pour l'année 1997», 1998, p. 39-41.

# 4. L'ETAT DE SANTE DES PRINCIPALES BASES ECONOMIQUES DE L'AGGLOMERATION DE QUEBEC

Les bases économiques d'une région sont en constante évolution sous l'influence de facteurs internes et de facteurs externes. L'agglomération de Québec n'échappe pas à ce phénomène et, bien sûr, certains de ses secteurs de base s'effritent lentement, alors que d'autres progressent et se renouvellent.

## A. Le secteur manufacturier

Observons d'abord l'état de santé et l'évolution récente des industries manufacturières de la région qui sont davantage destinées à l'exportation.

a) Tabac – L'industrie du tabac de la région et de l'ensemble du Québec a connu, au cours des quinze dernières années, des difficultés qui se sont traduites par des réductions d'emplois. Au début des années 1980, deux entreprises, Rothmans et Imperial Tobacco, comptaient plus de 500 employés chacune. En 1988, Imperial Tobacco a procédé à une rationalisation interne et a dû fermer les portes de son usine de Québec, pour concentrer ses activités de production à Montréal. À l'inverse, le même processus de rationalisation a amené Rothmans à fermer son usine de Toronto, pour augmenter sa production à Québec. Aujourd'hui, Rothmans emploie toujours une main-d'œuvre d'environ 500 personnes.

b) Caoutchouc et plastiques – Dans ce domaine, deux entreprises sont dominantes : Goodyear à Québec, dans la fabrication des pneus, et IPL à Saint-Damien-de-Bellechasse dans la fabrication des matières plastiques. Ce secteur a été en croissance, dans la région, surtout à cause des performances de l'entreprise IPL, qui a aussi contribué à l'implantation du Centre de plastique de Bellechasse, un centre de recherche en plasturgie. Le secteur des plastiques est également en croissance dans l'ensemble du Québec.

c) Cuir – L'industrie de la chaussure est en déclin au Québec. La concurrence des entreprises italiennes, à partir des années 1960, et des entreprises asiatiques, à partir des années 1970, et l'abandon par le gouvernement canadien des contingentements sur les importations de chaussures étrangères au début des années 1980 ont fortement réduit la marge de manœuvre des fabricants québécois. Dans la région de Québec, malgré une diminution absolue du nombre d'emplois, on a réussi à conserver une part relativement importante de la production québécoise de chaussures. On a abandonné certaines productions et on s'est spécialisé dans la botte d'hiver chez les principales entreprises : Chaussures Régence à Charlesbourg, Grenico et Tanbec à Québec, et Bastien à Saint-Émile.

d) Bois – L'industrie du bois d'œuvre est en croissance au Québec, surtout depuis le règlement des différends avec les États-Unis sur l'application des droits compensatoires. L'emploi, dans la région de Québec, a semblé décliner ou se maintenir à peine au cours des 10 ou 15 dernières années. Cependant, grâce aux facteurs mentionnés ci-dessus, on espère un avenir meilleur dans les usines de sciage de Portneuf et surtout de Chaudière-Appalaches. Sur la rive sud, également, il faut souligner l'importance de l'industrie des portes et fenêtres, où la région est devenue un château fort de cette activité, grâce aux entreprises Laflamme et Donat Flamant de Lotbinière et Fenêtres Montmagny. L'arrivée du centre de recherche Forintek a amené une dynamique nouvelle et ses ressources s'ajoutent à celles de la Faculté de foresterie de l'Université Laval. À titre d'exemple, Forintek a entrepris des collaborations avec des entreprises de Portneuf pour mettre au point des procédés de pré-séchage des résineux.

e) Meuble – L'industrie du meuble a également été en croissance au Québec, au cours des dernières années, grâce à la faiblesse du dollar canadien, à l'introduction de nouvelles technologies de fabrication et au raffinement des produits québécois. Cette industrie est peu présente dans la RMRQ elle-même, où seulement deux entreprises se distinguent, Bédard (division de Shermag) et Prémoulé de Sainte-Foy (fabrication de meubles et d'armoires de cuisine en plastique stratifié). Elle est davantage présente dans Chaudière-Appalaches, grâce au groupe Shermag, la firme Amisco, aux Industries A.P. et au groupe Aspec.

f) Papier – La région de Québec est la seconde région papetière du Québec. L'industrie des pâtes et papier est sans doute le secteur industriel de la région qui, depuis les années 1920, a le mieux maintenu ses activités de production. Dans les années 1980 et 1990, cependant cette industrie a dû faire passablement d'investissements au Québec à la fois pour améliorer sa productivité, intégrer les exigences de recyclage des clients américains et respecter les exigences environnementales québécoises en matière de déversement dans les cours d'eau. L'emploi y a donc décliné. Les mêmes tendances ont touché la région, qui a tout de même conservé 15% des capacités de production des papeteries québécoises. Chez Daishowa (autrefois Reed Paper et Anglo-Pulp) à Québec, la plus importante de la région, les nouveaux investissements ont amené le licenciement de plus de 300 travailleurs. Il y a eu également des fermetures temporaires à certains endroits et des parties d'actif ont été reconverties. Par exemple, Domtar de Donnacona a fait place à Produits Forestiers Alliance (420 emplois). Enfin, en 1996, Donohue a pris la décision de déménager son siège social à Montréal.

Ainsi, les 4300 emplois des années 1980 sont maintenant réduits à 3500 emplois. Malgré qu'elle soit davantage en phase de consolidation, l'industrie du papier n'en demeure pas moins la plus importante de la région, en ce qui regarde la valeur ajoutée et l'emploi. Les dix entreprises de la région sont concentrées essentiellement sur la rive nord, à l'exception de l'usine de désencrage de Cascades à Breakeyville.

g) Transformation primaire des métaux – Il faut souligner l'implantation de l'aluminerie Lauralco à Deschambault, en décembre 1992. Cet investissement, qui s'est réalisé en dehors de la région métropolitaine, a permis de créer 500 emplois directs pour la région, dans le secteur de la première transformation des métaux. De son côté, Technologies Intermag (autrefois ITM) souhaite développer la transformation du magnésium et ainsi créer une cinquantaine d'emplois d'ingénieurs et de techniciens.

h) Équipement de transport – La construction navale, dans l'industrie du matériel de transport, connaît des difficultés, malgré des injections publiques de plusieurs centaines de millions de dollars au cours des dernières décennies. Les tentatives récentes de relance par de nouveaux actionnaires ont avorté (Dominion Bridge) ou font face à des difficultés majeures (groupe Desgagnés). Les chantiers maritimes de Lauzon ont déjà employé plus de 3000 travailleurs, mais leur nombre s'est davantage maintenu autour de 1000 dans les dernières années. En contrepartie, Prévost Car (fabrication d'autocars) continue son histoire de réussite et emploie maintenant plus de 1400 personnes dans Bellechasse, à Saint-Nicolas et à Sainte-Foy.

i) Pétrole et charbon – L'activité des raffineries est plutôt stable actuellement, au Québec et à Québec, à cause de la relative stabilité des prix internationaux du pétrole depuis une dizaine d'années. Quand le prix international descend, les raffineries du Québec produisent, à partir du pétrole importé, une plus grande part du pétrole consommé dans l'est du Canada. Au contraire, quand il monte, ce sont les raffineries de l'Ontario, à l'extrémité est du pipeline canadien, qui transforment davantage de pétrole brut albertain. Depuis la fin de 1999, l'OPEP semble déterminée à respecter ses

quotas et à maintenir ses prix au-dessus de 20$US le baril, alors qu'il a été régulièrement entre 10$US et 15$US pendant la dernière décennie. La raffinerie Ultramar de Saint-Romuald est une des trois raffineries du Québec; elle vient au deuxième rang, pour ce qui est de la capacité de production. À Québec, elle est la principale entreprise du secteur, avec une main-d'œuvre de plus de 300 employés.

On peut ajouter quelques observations sur des secteurs industriels qui n'étaient pas classés parmi les principales bases économiques régionales au milieu des années 1980. Certains ont poursuivi leur déclin au cours de cette période. Sur la rive nord, ce fut le cas notamment des secteurs mous, comme le textile et le vêtement, qui ont sans doute subi la concurrence étrangère. Il y eut d'abord, dans les années 1980, les fermetures de la Dominion Textile et de la Dominion Corset. Plus récemment, Canadelle, de Vanier, qui avait racheté l'actif de Dominion Corset et de Daisy Fresh, a dû annoncer la fermeture de son entreprise (240 emplois perdus). On espère toutefois, avec la mise sur pied de Créadici, redonner un nouveau souffle au secteur du vêtement dans certains créneaux précis. En revanche, on a assisté à la croissance fulgurante de Vêtements Louis Garneau de Saint-Augustin-de-Desmaures et de plusieurs fabricants de vêtements en denim de la Beauce. Dans Chaudière-Appalaches, ces secteurs semblent capables d'affronter la concurrence car, en général, les entreprises conservent leurs marchés, et les emplois se maintiennent.

Le secteur des minéraux non métalliques est plutôt stable au Québec. À Québec, cette activité a été influencée par diverses tendances. Les données de la RMRQ et de la Région 03 font cependant état d'une certaine progression. D'abord, sur la rive nord, les cimenteries de Beauport (Ciments du Saint-Laurent) et de Saint-Basile (Ciment Québec) contribuaient encore, en 1987, pour 22% à la production québécoise. Malheureusement, en 1997, Ciments du Saint-Laurent a dû annoncer sa fermeture et la disparition de ses 140 emplois. On espère toutefois récupérer un certain nombre d'emplois (une cinquantaine) dans un projet de l'entreprise Alcan de réutilisation des fours de la cimenterie pour la calcination de coke. À la fin des années 1980, l'arrivée de Glaverbec (250 emplois), entreprise de fabrication de verre, a contribué à faire augmenter l'emploi dans ce secteur.

Le secteur des produits chimiques était composé jusqu'ici d'entreprises de petite taille, les principales étant dans le domaine des peintures (Sico, Peinture Nationale, etc.). Depuis quatre ou cinq ans, cependant, un nouvel essor gagne le secteur, résultat des efforts de la région en transfert technologique dans le domaine biomédical (Biovac, Laboratoires Æterna, BCM Développement, Infectio-Diagnostic, Diagnocure, etc.).

## B. Les activités de base tertiaires

a) Finance, assurances et affaires immobilières – Ce secteur a progressé, au Québec et à Québec, dans les années 1980 et 1990. Même si les caisses Desjardins occupent une part importante du secteur financier de l'agglomération de la capitale, avec leurs installations de Lévis, l'activité des assurances est sans doute l'un des beaux fleurons du domaine financier régional. C'est plus particulièrement le secteur des assurances de personnes qui constitue la grande force de la région métropolitaine dans ce domaine. Entre 1985 et 1989, la croissance des assurances de personnes a été nettement supérieure à celle de l'ensemble du Québec. En 1989, Desjardins (6,9%), l'Industrielle (8,1%), la mutuelle SSQ (4,5%), la Laurentienne-Vie (4,6%), la Mutuelle-Vie des fonctionnaires (2,4%) et quelques autres (1,2%) détenaient près de 28% du marché québécois. Les assurances générales, proportionnellement moins importantes à Québec, ont tout de même amélioré leur part relative, qui est passée de 8,8% en 1985 à 11,4% en 1989. Cependant, les caisses Desjardins ont depuis entrepris la réingénierie de leurs services

et entamé un processus de fusions, ce qui entraînera vraisemblablement des mises à pied. Certaines compagnies d'assurances ont aussi dû procéder à des licenciements à la suite des fusions (Industrielle-Solidarité, Desjardins-Laurentienne). Malgré cela, notre part dans ce secteur au Québec s'est maintenue au cours des dernières années. En effet, en contrepartie des licenciements dus aux fusions, la SSQ a récemment ajouté une centaine d'emplois à son effectif. On évalue ainsi à près de 7000 les employés de ce secteur qui produisent, dans l'agglomération de la capitale, des services pour les assurés des autres régions.

b) Santé et services sociaux – La région de Québec est un pôle central de services médicaux pour tout l'est du Québec. Ce secteur, qui avait été en croissance régulière au Québec et à Québec pendant 15 ans, a subi de fortes réductions entre 1996 et 1998, afin de se conformer aux objectifs budgétaires gouvernementaux. Dans la région, ces réductions se sont traduites par des pertes de 3000 à 4000 emplois jusqu'à maintenant. Étant donné que, dans ces secteurs, environ 20% des emplois sont des emplois de base, on peut penser que ces compressions provoqueront aussi des réductions d'emplois induits, quoique dans une moindre mesure que pour les emplois gouvernementaux. Par contre, des informations récentes laissent croire que le secteur de la santé devra engager de nouvelles ressources.

c) Hébergement et restauration – Ce secteur a connu dans la région une hausse de 2000 à 3000 emplois au cours des années 1980 et 1990. En même temps, au Québec, il passait de 15000 à 20000 emplois. Le tourisme, seconde activité de base en importance à Québec, est principalement constitué des activités d'hébergement et de restauration, mais aussi des activités de transport, de loisir et de sport, ainsi que des activités liées au patrimoine et à la culture.

L'activité touristique a connu des progrès intéressants à Québec grâce à des initiatives marquantes. Au milieu des années 1980, des investissements fédéraux de 150 millions ont transformé le Vieux-Port, et l'on y a organisé la fête des grands voiliers, célébrant le 350e anniversaire de l'arrivée de Jacques Cartier. La ville fortifiée de Québec a été reconnue par l'UNESCO «joyau du patrimoine mondial» et le gouvernement du Québec a fait construire le Musée de la civilisation. Cependant, dans la première moitié de la décennie 1990, alors que la fréquentation touristique augmentait de 22% (passant de 3,124 millions de visites à 3,817 millions), on a noté un plafonnement du tourisme d'affaires et de l'activité des congrès. Le Centre municipal des congrès ne répondait plus aux besoins croissants de sa clientèle.

À la suite du dépôt du rapport de la Corporation de développement de la région touristique du grand Québec (août 1989), l'Office du tourisme et des congrès de la Communauté urbaine de Québec (OTCCUQ) a soigneusement préparé, en collaboration avec des partenaires privilégiés du secteur privé et du secteur public, l'offre de nouveaux produits touristiques: sentiers de motoneige dans Portneuf, rénovation du Musée du Québec, Village des sports à Valcartier, aménagement du Parc de la chute Montmorency, forfaits touristiques, etc. On a mis en place de nouvelles structures d'accueil: le gouvernement a pris en charge la construction d'un nouveau Centre des congrès, de nouvelles chambres d'hôtels ont été ajoutées (notamment au Château Frontenac), la Ville de Québec a inauguré, à l'été 1997 un Centre de foires, etc. Enfin, on a pu mettre en place des programmes de promotion plus importants, à partir de fonds locaux et de nouveaux programmes gouvernementaux. La faiblesse actuelle du dollar canadien, les performances attendues du nouveau Centre des congrès, lorsqu'il aura atteint sa vitesse de croisière, et d'autres initiatives projetées pour réaliser le potentiel touristique de la région laissent entrevoir une progression additionnelle de quelques milliers d'emplois au cours des prochaines années. En dehors de la région métropolitaine, la rénovation du Manoir Richelieu, dans Charlevoix, et l'achat du

Mont-Saint-Anne par Resort of Canadian Rockies produiront sans doute des effets favorables dans la grande région de Québec.

d) Administration publique - L'Administration publique est le secteur économique de la région qui a vécu les changements les plus spectaculaires au cours des années 1980 et 1990, d'autant plus qu'il représente la base économique la plus importante de la région. Ces changements avaient commencé au début des années 1980, avec la crise économique de 1982, qui amena un premier resserrement des fonds publics. Dès lors, on a assisté à la réduction de la croissance de l'effectif gouvernemental. Cela s'est d'abord manifesté par une réduction de l'effectif régulier et une augmentation du personnel occasionnel. Cela s'est également traduit par une volonté accrue de décentralisation des effectifs, de la part du gouvernement, de sorte qu'entre 1987 et 1990, par exemple, la fonction publique provinciale a augmenté de 5,3% à Montréal, de 7,2% dans les autres régions du Québec, mais de seulement 3,4% à Québec.

La crise du début des années 1990 a ensuite entraîné les gouvernements sur la voie des coupes dans la fonction publique québécoise. Le projet de loi 198 proposa d'abord une réduction avant 1996 de 20% des emplois d'encadrement et une réduction avant 1998 de 12% des postes de professionnels et de fonctionnaires. Puis, à la suite d'une entente avec ses partenaires économiques, le gouvernement se fixa pour objectif d'atteindre l'équilibre budgétaire avant l'an 2000. La CCNQ[16] estimait à 7561 le nombre d'emplois perdus dans la fonction publique québécoise sur le territoire de la CUQ entre 1992 et 1998. La Société québécoise de développement de la main-d'œuvre (maintenant Emploi-Québec) de la région de Québec évaluait, en 1997[17], à 4400 les emplois que devait encore perdre la région au cours des années 1998, 1999 et 2000, dans la fonction publique québécoise, dans l'enseignement, et dans le secteur de la santé et des services sociaux. La région de Québec aura ainsi perdu 10000 à 12000 emplois, dans l'ensemble du secteur public et parapublic, au cours de la décennie 1990[18].

# 5. LA DIVERSIFICATION DES BASES ECONOMIQUES REGIONALES

## A. Les actions menées au cours des deux dernières décennies

La réflexion préparatoire à la tenue du sommet économique de la région de Québec en 1983 avait permis à certains partenaires de pressentir le ralentissement de la croissance de l'État québécois et de songer à préparer la diversification des bases économiques régionales. Les dirigeants de l'Université Laval, de l'Institut national de la recherche scientifique (INRS), du Centre de recherche industriel du Québec (CRIQ), de la Chambre de Commerce et d'Industrie du Québec Métropolitain (CCIQM) et de la Société Inter-Port (ancêtre de la Société de promotion économique du Québec métropolitain) formèrent un groupe de concertation dans le but d'établir un lien entre la recherche et le développement industriel et technologique. C'est ainsi qu'est né, en 1983, le Groupe pour l'avancement technologique et industriel de Québec (GATIQ).

16. CCNQ, *Profil de localisation de l'effectif, des dirigeants, des bureaux centraux des ministères et des sièges sociaux des organismes gouvernementaux au 31 mars 1998*, Document n° 8, décembre 1998, p. 23.

17. Société québécoise de la main-d'œuvre, *Connaissance du marché du travail. Bilan annuel 1996 et perspectives du marché du travail pour 1997, 1998 et 1999 dans la région de Québec*, p. 11.

18. Le prochain chapitre décrira davantage ces réductions, ainsi que leurs effets sur l'agglomération de Québec.

Au cours des années qui ont suivi, l'agglomération s'est aussi donné des instruments pour susciter de nouvelles bases économiques dans les secteurs technologiques. Plusieurs centres de recherche ont notamment été créés. Les compétences développées au Laboratoire de recherche en optique et laser (LROL) de l'Université Laval et au Centre de recherche de la défense de Valcartier (CRDV) ont permis, en 1985, de créer l'Institut national d'optique (INO). Puis, la même année, est né le Centre québécois de valorisation des biomasses et des biotechnologies (CQVB). En 1987, on a créé le Centre francophone de recherche en informatisation des organisations (CEFRIO). En 1989, on a annoncé la création de l'Institut de la technologie du magnésium (ITM).

On a ensuite assisté à l'expansion des centres de recherche liés à la santé: le Centre de recherche du CHUL est passé de 1000 à 1400 chercheurs entre 1991 et 1996; puis on a investi plusieurs dizaines de millions de dollars dans les centres de recherche de Saint-François-d'Assise (Institut des biomatériaux), de l'Hôtel-Dieu (cancérologie) et de l'Hôpital Laval. Tous ces investissements dans la recherche ont lancé l'industrie biopharmaceutique à Québec.

En 1992, les laboratoires de Forintek d'Ottawa ont été déplacés et une partie de l'actif a été installée à Québec. En 1995, on a créé l'Envirotron ainsi que le Centre de développement de la géomatique. Plus récemment, enfin, on a créé le Centre de développement des technologies de l'information (CDTI) dans l'ancien édifice du *Soleil* et l'on procède en ce moment à la mise sur pied de la Cité de l'optique. On estime actuellement à 5000 les emplois de l'agglomération liés à la R-D.

Les efforts de la région ont aussi été orientés vers les transferts technologiques. On a ainsi créé, en 1987, le Parc technologique, chevauchant les territoires de Québec et de Sainte-Foy. Depuis, une centaine d'entreprises se sont installées dans le Parc, créant 800 nouveaux emplois. On y trouve aujourd'hui environ 2700 emplois à caractère technologique. D'autres initiatives ont visé à appuyer les jeunes chercheurs ou jeunes entrepreneurs dans le démarrage de leurs entreprises. En 1988 a été inauguré le Centre régional de développement d'entreprises de Québec (CREDEQ). On a créé au Parc technologique le Centre d'entreprises et de PME de l'Université Laval (Entrepreneuriat Laval) en 1991, puis Ressources Entreprises, en 1995.

Les pressions répétées de la région ont finalement amené le gouvernement du Québec à créer en 1994 la société Innovatech-Québec, qui dispose d'un fonds de 60 millions de dollars destiné à mettre en valeur les innovations technologiques. Innovatech est devenue la tête d'un réseau regroupant Biocapital, le Fonds de solidarité de la FTQ, la Caisse de Dépôt et une multitude de fonds spécialisés. Ces interventions ont été complétées par des fonds plus généraux créés au cours des années 1980 et 1990: Accès Capital (Capidem), le Fonds régional de solidarité Q-CA, le fonds GATIQ et les Solides.[19]

Le transfert technologique a été favorisé récemment grâce à l'approche de réseautage de la Société de promotion économique du Québec métropolitain (SPEQM) et de ses partenaires. Il s'agit de mettre en contact les chercheurs scientifiques des secteurs de force de la région avec les milieux d'affaires nationaux et internationaux. Bio-Contact, Enviro-Contact, Opto-Contact et Agro-Contact ont ainsi connu de beaux succès depuis 1994.

19. le Fonds d'aide aux entreprises (FAE) du Conseil régional de développement de Québec (CRD) avait été créé dans la foulée de la réforme du développement régional de 1991, mais il a disparu au profit du financement des centres locaux de développement (CLD) lors de la réforme du développement économique de 1998.

Les efforts de transferts technologiques ont favorisé la création d'un secteur industriel plus moderne. On note, plus particulièrement, les succès du secteur biomédical et des technologies de l'information, et l'on entrevoit des perspectives prometteuses dans le bioalimentaire, la foresterie, la plasturgie, les matériaux nouveaux, l'optique et l'environnement. Plusieurs entreprises sont nées de cette nouvelle dynamique régionale et tentent, avec succès pour certaines, de se tailler une place à l'échelle mondiale: Absolu Technologie, Æterna, Berclain, Biogénie, Cifra Médical, Diagnocure, Exfo, Gentec, etc.

## B. Les perspectives de développement de nouvelles bases économiques en technologie de pointe

En comparant les performances actuelles des secteurs technologiques de l'agglomération de la capitale avec celles de la métropole ou de l'ensemble du Québec, on voit combien il faudra redouble d'effort avant que cette région en vienne à accaparer une part importante du marché. Le tableau 12 montre que la région du Grand Montréal domine outrageusement les secteurs de la haute et moyenne-haute technologie, car elle regroupe respectivement 86,7% et 53,9% des *emplois* dans ces secteurs, tandis que sa population ne représente que 46,6% de la population québécoise. La région de Québec, quant à elle, représente respectivement 13,4% et 8,6% des *entreprises* québécoises en haute et moyenne-haute technologie. Par contre, ces mêmes secteurs à Québec n'accaparent respectivement que 3,3% et 5,4% du total des *emplois* de la province, alors que la RMRQ représente pourtant 9,4% de la population québécoise[20].

À l'examen de ces chiffres, on peut faire deux observations. D'abord, ils correspondent davantage à la faible part occupée par les emplois du secteur manufacturier de la région de Québec, par rapport à l'ensemble des emplois du secteur manufacturier québécois. Ensuite, ces statistiques reflètent l'état d'une industrie technologique en développement, dans l'agglomération de la capitale. En effet, si Québec atteint ou dépasse la part d'entreprises technologiques qui correspond à sa part de population, chacune de ces entreprises représente en moyenne moins d'emplois que dans la région montréalaise. En haute technologie, par exemple, il y a à Montréal en moyenne 120 emplois par entreprise, alors qu'à Québec on n'en compte que 23. En moyenne-haute technologie, il y a autour de 44 emplois par entreprise à Montréal, contre 26 à Québec. En moyenne-faible et faible technologie, les chiffres des deux villes se rapprochent davantage. Ils sont respectivement de 23 et 31 à Québec et de 35 et 39 à Montréal.

Ces données permettent également de faire ressortir les secteurs où les performances en haute technologie à Québec sont dignes de mention. Dans l'industrie du progiciel, par exemple, l'agglomération de Québec représente 21% des entreprises et occupe 13,6% des emplois du Québec, tandis que, dans l'industrie des ordinateurs et des machines de bureau, elle obtient 12,7% des entreprises et 9,4% des emplois québécois. En moyenne-haute technologie, la région de Québec fournit 15,9% des entreprises québécoises d'instruments de précision et 31,1% des emplois dans ce domaine.

On peut conclure que l'économie de l'agglomération de Québec a reposé, à ce jour, sur les bases économiques héritées de son histoire. On constate aussi que le secteur manufacturier de la capitale s'est peu renouvelé et que, dans la seconde moitié du XX$^{e}$ siècle, l'industrie gouvernementale s'est imposée comme première base économique. Mais les événements des années 1980 ont fait comprendre aux chefs de file économiques qu'il était devenu nécessaire de diversifier l'économie de l'agglomération et de lui permettre

20. On pense toutefois que ces données décrivent imparfaitement les performances de la RMRQ dans la nouvelle économie, car un certain nombre d'emplois à caractère technologique se retrouvent dans le secteur tertiaire, principalement dans le secteur des services aux entreprises, qui connaît une progression étonnante dans l'agglomération de Québec.

## TABLEAU 12

### Les établissements et les emplois selon le niveau technologique dans la région métropolitaine de Québec, dans la région du Grand Montréal, ainsi qu'au Québec, en mars 1998

| Niveau technologique | Région métropolitaine de Québec | | | | Région du Grand Montréal | | | | Le Québec | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Établissements | | Emplois | | Établissements | | Emplois | | Établissements | Emplois |
| | Nombre | % | Nombre | % | Nombre | % | Nombre | % | Nombre | Nombre |
| **Haute technologie** | | | | | | | | | | |
| Aérospatiale | 1 | 2,6 | 5 | 0,0 | 31 | 81,6 | 18803 | 96,4 | 38 | 19508 |
| Ordinateurs et machines de bureau | 7 | 12,7 | 146 | 9,4 | 38 | 69,1 | 1319 | 84,9 | 55 | 1554 |
| Matériel de radio et de télécommunications | 31 | 13,2 | 1096 | 5,2 | 158 | 67,2 | 16147 | 76,6 | 235 | 21074 |
| Industries pharmaceutiques | 1 | 1,6 | 20 | 0,3 | 51 | 81,0 | 6240 | 96,3 | 63 | 6479 |
| Industrie du progiciel | 34 | 21,0 | 456 | 13,6 | 97 | 59,9 | 2517 | 75,3 | 162 | 3342 |
| **Sous-total** | **74** | **13,4** | **1723** | **3,3** | **375** | **67,8** | **45026** | **86,7** | **553** | **51957** |
| **Moyenne-haute technologie** | | | | | | | | | | |
| Machines électriques | 29 | 9,1 | 682 | 4,5 | 193 | 60,5 | 10524 | 68,9 | 319 | 15273 |
| Instruments de précision | 28 | 15,9 | 1211 | 31,1 | 101 | 57,4 | 2146 | 55,2 | 176 | 3888 |
| Autres industries chimiques | 39 | 8,7 | 719 | 3,8 | 242 | 54,0 | 11436 | 60,9 | 448 | 18785 |
| Véhicules automobiles | 23 | 8,5 | 464 | 3,5 | 97 | 35,9 | 6696 | 50,2 | 270 | 13346 |
| Machines non électriques | 45 | 6,7 | 1134 | 5,7 | 322 | 48,1 | 10081 | 50,8 | 670 | 19858 |
| Autres transports | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 14 | 0,2 | 1502 | 20,1 | 27 | 7467 |
| **Sous-total** | **164** | **8,6** | **4210** | **5,4** | **969** | **1,2** | **42385** | **53,9** | **1910** | **78617** |
| **Moyenne-faible technologie** | | | | | | | | | | |
| Caoutchouc et plastiques | 47 | 7,9 | 1070 | 3,8 | 284 | 47,7 | 14270 | 50,2 | 596 | 28419 |
| Métaux non ferreux | 6 | 0,6 | 197 | 1,1 | 37 | 38,9 | 4556 | 26,3 | 95 | 17344 |
| Autres industries manufacturières | 86 | 10,9 | 1061 | 5,6 | 407 | 51,6 | 10271 | 54,0 | 788 | 19025 |
| Raffinage du pétrole | 9 | 8,9 | 465 | 13,2 | 32 | 31,7 | 1803 | 51,2 | 101 | 3519 |
| Produits minéraux non métalliques | 39 | 8,1 | 975 | 7,5 | 140 | 29,2 | 5656 | 43,6 | 479 | 12966 |
| Construction navale | 5 | 7,7 | 806 | 35,7 | 16 | 24,6 | 210 | 9,3 | 65 | 2255 |
| Sidérurgie | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 11 | 28,2 | 2737 | 39,3 | 39 | 6962 |
| Produits métalliques | 179 | 8,5 | 3903 | 7,8 | 967 | 45,7 | 26010 | 52,0 | 2115 | 50061 |
| **Sous-total** | **371** | **8,7** | **8477** | **6,0** | **1894** | **44,3** | **65513** | **46,6** | **4278** | **140551** |
| **Faible technologie** | | | | | | | | | | |
| Alimentation, boissons, tabac | 72 | 5,8 | 5036 | 9,0 | 72 | 5,8 | 23974 | 43,0 | 1233 | 55809 |
| Textile, habillement, cuir | 89 | 6,0 | 2227 | 3,2 | 89 | 6,0 | 36513 | 52,8 | 1493 | 69174 |
| Bois et ouvrages en bois | 167 | 7,5 | 2219 | 3,7 | 167 | 7,5 | 13306 | 22,0 | 2218 | 60511 |
| Papier et imprimerie | 54 | 4,1 | 4778 | 8,5 | 54 | 4,1 | 20979 | 37,2 | 1313 | 56464 |
| **Sous-total** | **463** | **7,4** | **14260** | **5,9** | **2407** | **38,5** | **94772** | **39,2** | **6257** | **241958** |
| **Total** | **1072** | **8,2** | **28670** | **5,6** | **5645** | **43,4** | **247696** | **48,3** | **12998** | **513083** |

Sources : Centre de recherche industrielle du Québec et ministère de l'Industrie, du Commerce, de la Science et de la Technologie (MICST) ;
Compilation de la direction de l'analyse des PME et des régions du MICST, 1998 ;
Compilation de la Commission de la capitale nationale du Québec.

de faire sa place dans les secteurs technologiques. Dans la prochaine partie, on verra que, malgré la décroissance de l'État, l'activité économique liée au rôle de capitale demeurera la base économique principale de la région de Québec. Elle pourrait même continuer à participer à la croissance des emplois de base, en devenant l'un des leviers stratégiques de la diversification économique.

# IV. L'INDUSTRIE GOUVERNEMENTALE: UN ATOUT POUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DE L'AGGLOMERATION DE LA CAPITALE

C'est à la suite de la Révolution tranquille que la base économique gouvernementale s'est le plus développée à Québec. En effet, de 1961 à 1981, les emplois de l'administration publique sont passés, en valeur absolue, de 18000 à 48000 et, en pourcentage des emplois régionaux, de 14% à 19%. Cette poussée a eu de fortes répercussions sur l'activité économique de la capitale, contribuant fortement, au cours de ces années, à une croissance de la population de la Région métropolitaine de recensement (RMR) de Québec (+61%) bien supérieure à celle de la RMR de Montréal (+34%). Entre 1971 et 1981, notamment, la croissance démographique de Québec en valeur absolue (+96000) a même été supérieure à celle de Montréal (+85000); pourtant, Montréal est presque six fois plus populeuse que Québec. Même si les prochaines années ne permettent pas d'espérer une croissance de l'industrie gouvernementale en tant que telle, l'activité économique liée à la présence de l'État, et plus particulièrement au rôle de capitale, restera majeure. Nous allons donc tenter de mieux saisir l'ampleur actuelle de cette base économique au cœur des activités de production de l'agglomération de Québec ainsi que son potentiel de développement.

## 1. L'ETAT DE LA SITUATION: L'INDUSTRIE GOUVERNEMENTALE, LA PREMIERE BASE ECONOMIQUE DE L'AGGLOMERATION DE QUEBEC

L'activité gouvernementale peut porter le nom d'«industrie gouvernementale», dans l'agglomération de Québec, car le rôle de capitale confié à la Ville de Québec a permis d'y constituer une véritable base économique. On connaît malheureusement très mal l'importance du phénomène. Certains ont l'impression que le gouvernement québécois est le principal employeur de la capitale. D'autres, au contraire, pensent que cette activité, avec son 12% du total des emplois, occupe une place secondaire dans la structure économique de la région. Les prochaines pages apporteront un éclairage particulier sur la question.

### A. Les fonctions gouvernementales comme bases économiques de l'agglomération de Québec

L'industrie gouvernementale sur le territoire de la capitale se traduit par plusieurs types de fonctions porteuses d'emplois. On peut les regrouper selon quatre catégories:

a) Les fonctions liées à la prise de décision – la capitale étant le siège des institutions de l'État, c'est dans la capitale que s'exercent les fonctions législatives et gouvernementales. On y trouve le parlement, où le gouvernement tient son conseil des ministres et réunit ses comités, et où les ministres exercent leurs fonctions. La capitale accueille également les administrations publiques centrales. Les ministères et les organismes gouvernementaux y sont regroupés massivement. C'est dans la capitale que s'exercent les fonctions dites «centrales»: les hauts fonctionnaires et les cadres y font la recherche et la planification des politiques et des programmes, et y encadrent les ressources

humaines, financières et matérielles. Enfin, dans la capitale se réalisent les activités de concertation, de négociation, de médiation et d'arbitrage.

b) Les fonctions diplomatiques de l'État – les autorités gouvernementales accueillent dans la capitale les visiteurs étrangers de marque, les chefs d'État et les représentants des autres gouvernements.

c) Les fonctions de production de la symbolique nationale – La capitale est un lieu d'accueil des citoyens du Québec et des visiteurs étrangers. Pour que cet accueil soit signifiant, on y construit des places publiques rappelant des faits ou des personnages historiques, et on y crée des institutions muséales et culturelles. Ces équipements contribuent à entretenir au sein de la population le sentiment d'appartenance à la société québécoise. Ils représentent une vitrine de la culture québécoise et constituent un apport singulier au tourisme.

d) Les fonctions de production ou de prestation de services publics – la capitale est alors le lieu où les agents des ministères et des organismes gouvernementaux produisent des services pour la population de la région de Québec, mais aussi pour tout le Québec.

Essentiellement, ce sont les trois premières fonctions qui caractérisent une «capitale» et qui constituent la base économique gouvernementale à préserver. Ce sont les activités que devrait continuer à produire l'agglomération pour l'ensemble du Québec. C'est du moins ce que propose le «Cadre de référence sur la localisation des bureaux centraux des ministères et des sièges sociaux des organismes gouvernementaux[21]» adopté en 1998 par le gouvernement du Québec sur la recommandation de la Commission de la capitale nationale du Québec (CCNQ). La dernière fonction, la production ou la prestation de services publics, aura tendance à se retrouver de plus en plus dans les bureaux régionaux ou locaux, près des clientèles auxquelles ces services sont destinés. Comme près de 10% de la population du Québec se trouve dans l'agglomération de la capitale, un certain nombre de services continueront d'être produits à Québec pour la population de ce territoire et d'être financés par les contribuables de ce territoire. Mais ces emplois ne font pas entrer d'argent extérieur; ils ne font pas partie de la base économique de l'agglomération.

Les dizaines de milliers d'emplois créés par les trois premières activités représentent les activités directes de la base économique gouvernementale au cœur de la région de Québec. Mais des activités indirectes vont également se rattacher à cette même base économique. En amont, il y a les fournisseurs du gouvernement (informatique, imprimerie, équipements de bureau, services professionnels, énergie, construction, etc.). Il y a enfin des activités de base en aval, car d'autres activités seront engendrées grâce au rôle de capitale (effet de *spin off*). C'est le cas de l'activité touristique liée à la visite de la capitale par les citoyens et du tourisme d'affaires (les visiteurs qui viennent rencontrer dans la capitale les décideurs gouvernementaux, élus et fonctionnaires).

## B. Les dépenses effectuées par l'industrie gouvernementale dans l'agglomération de Québec

En 1995-1996, le gouvernement du Québec inscrivait plus de 42 milliards de dollars de dépenses à son budget. La grande majorité de ces dépenses allait au service de la dette (6 milliards) et en transferts aux organismes de santé, d'éducation et de services

21. Gouvernement du Québec, *Politique relative à la capitale*, «Cadre de référence sur la localisation des bureaux centraux des ministères et des sièges sociaux des organismes gouvernementaux», 1998, 35 p.

sociaux (30,8 milliards). À toutes fins utiles, les différents ministères et organismes gouvernementaux avaient engagé des dépenses de fonctionnement et d'investissement de 4,031 milliards cette année-là. Une bonne partie de ces sommes étaient injectées dans le territoire de la capitale. Le tableau 13, tiré des données contenues dans une étude réalisée en novembre 1997 pour la CCNQ, présente les dépenses de fonctionnement et les emplois du gouvernement dans la RMR de Québec. Ces statistiques récentes ne reflètent donc pas la situation d'avant les compressions gouvernementales des années 1990. Cependant, elles donnent un aperçu encore juste de l'impact économique que représentait pour l'agglomération de Québec, dans les meilleures années, l'activité gouvernementale liée au rôle de capitale.

**TABLEAU 13**

**Emplois gouvernementaux et dépenses budgétaires de fonctionnement et d'investissement dans la RMRQ, dans la RMRM et dans les autres régions du Québec, en 1995-1996**

| | RMRQ | | RMRM | | Autres | | Le Québec | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Nombre | % | Nombre | % | Nombre | % | Nombre | % |
| Population (en milliers) | 672 | 9,4 | 3327 | 46,6 | 3140 | 44 0 | 139 | 100 |
| Dépenses budgétaires totales (en millions de dollars) | 1563 | 38,8 | 1058 | 26,2 | 1411 | 35,0 | 4031 | 100 |
| Masse salariale (en millions de dollars) | 946 | 45,4 | 442 | 21,2 | 694 | 33,3 | 2082 | 100 |
| Emplois totaux des organismes gouvernementaux | 23394 | 44,7 | 11348 | 21,7 | 17598 | 33,6 | 52340 | 100 |
| Employés réguliers des organismes gouvernementaux | 20646 | 48,2 | 8393 | 19,6 | 13829 | 32,3 | 42868 | 100 |
| Employés occasionnels | 2748 | 29,0 | 2955 | 31,2 | 3769 | 39,8 | 9472 | 100 |
| Achats gouvernementaux | 617 | 31,6 | 616 | 31,6 | 717 | 36,8 | 1950 | 100 |
| Emplois des organismes extrabudgétaires | 6060 | | | | | | | |
| Emplois totaux : Organismes gouvernementaux et organismes extrabudgétaires | 29454 | | | | | | | |

Source : CCNQ, *Les dépenses budgétaires du gouvernement du Québec dans la région de la capitale en 1995-1996*, Direction des affaires économiques et administratives, 1997, 115 p.

On remarque qu'en 1995-1996 les ministères et organismes budgétaires injectaient 1,502 milliard de dépenses dans le territoire de la RMRQ, soit 38,8% de ce qui était dépensé dans tout le Québec. Pourtant, ce territoire ne représente alors que 9,4% de la population du Québec. Cette part imposante de l'agglomération de Québec est liée au fait qu'elle est la capitale du Québec, que le Parlement s'y trouve et que la plupart des ministères et organismes y gèrent une bonne partie de leurs affaires.

## C. La capitale: son impact sur les emplois de base et les emplois totaux dans l'agglomération de Québec

Les pages qui suivent proposent une évaluation du nombre d'emplois liés directement ou indirectement au rôle de capitale, ainsi que du nombre total des emplois de la région de Québec qui doivent leur existence au fait que Québec est la capitale du Québec.

### a) Les emplois de base liés au rôle de capitale

#### Les emplois directs

Pour évaluer les emplois directs liés au rôle de capitale, on dispose de trois séries de chiffres. La première provient de l'étude sur les dépenses de fonctionnement et d'investissement des ministères et organismes gouvernementaux citée plus haut. Cette étude établissait que le Québec avait versé en 1995-1996, 946 millions de dollars en salaires à ses 23394 fonctionnaires de la région de Québec. On y apprenait, de plus, que les organismes extrabudgétaires du gouvernement employaient 6060 autres personnes, pour un total de 29054 emplois[22].

Une deuxième source d'information vient du *Profil de localisation de l'effectif, des dirigeants, des bureaux centraux des ministères et des sièges sociaux des organismes gouvernementaux au 31 mars 1998*[23], réalisé par la CCNQ. Selon cette étude (voir tableau 16), il y avait en 1997[24] 32685 employés de l'État québécois qui travaillaient sur le territoire de la Communauté urbaine de Québec (CUQ)[25], soit 32,8% de l'ensemble des fonctionnaires du Québec.

Afin de déterminer combien d'emplois de fonctionnaires de l'agglomération de Québec sont liés au rôle de capitale, il faut d'abord répondre à la question suivante: si Québec n'était pas la capitale du Québec, combien y aurait-il alors de fonctionnaires dans la RMRQ pour assurer les services publics à la population régionale? En observant ce qui se passe dans le reste du Québec[26], on peut estimer que, sur les 32685 fonctionnaires gouvernementaux de l'agglomération de Québec, 6985 produisaient des services publics pour la région métropolitaine de Québec et 25700 occupaient des

---

22. Nous n'utiliserons pas les données sur le nombre de fonctionnaires de cette étude, car nous ne disposons pas d'informations comparables pour l'ensemble du Québec, pourtant essentielles pour établir la part d'emplois de base directs de la région. Cependant, les données de l'étude qui portent sur les achats gouvernementaux seront utilisées plus loin pour déterminer les emplois de base indirects liés au rôle de capitale.
23. CCNQ, *Profil de localisation de l'effectif, des dirigeants, des bureaux centraux des ministères et des sièges sociaux des organismes gouvernementaux au 31 mars 1998*, décembre 1998, 99 p.
24. Même si nous avons accès aux données de 1998, nous choisissons d'utiliser les données de l'année 1997, parce que nous souhaitons les comparer avec les données 1997 du document *Stratégie de diversification économique* de la Politique relative à la capitale, données que nous utiliserons finalement, pour les raisons expliquées plus bas.
25. La différence entre les employés du gouvernement du Québec du territoire de la CUQ et ceux du territoire de la RMRQ serait très faible, car très peu d'entre eux travailleraient en dehors du territoire de la CUQ. Les chiffres pour la CUQ sont considérés comme également valables pour la RMRQ.
26. La Communauté urbaine de Montréal (CUM) et les autres régions du Québec, qui représentaient 90,6% de la population du Québec en 1997, ne comptaient que 67,2% des fonctionnaires québécois. En somme, ces régions ne recueillaient en fonctionnaires que 74,1% de leur part de population (soit le rapport entre 67,2% des fonctionnaires et 90,6% de la population). Vraisemblablement, la RMRQ, si elle n'était pas la capitale, recueillerait 74,1% de son 9,4% de part de population québécoise, c'est-à-dire 7% des fonctionnaires québécois. La RMRQ aurait donc accueilli, en 1997, 7% des 99793 fonctionnaires québécois, soit 6985 emplois. Mais comme elle comptait 32685 fonctionnaires sur son territoire, on peut en déduire que 25700 d'entre eux (32685 – 6985) étaient imputables au fait que la RMRQ est la région de la capitale.

emplois financés par le reste du Québec. On peut conclure que ces 25 700 emplois sont des emplois de base directs liés au rôle de capitale.

Enfin, la troisième série de chiffres dont on dispose vient du document *Stratégie de diversification économique de la capitale*, de la Politique relative à la capitale, publié par le gouvernement du Québec en juin 1998. Dans ce document, on estime qu'il y avait, en 1997, 26 700[27] emplois dans les ministères et organismes québécois. Les auteurs, en utilisant une méthode semblable à celle du paragraphe précédent, ont établi que 22 700 de ces 26 700 emplois étaient des emplois de base financés par l'ensemble du Québec.

Quel chiffre faut-il choisir pour évaluer les emplois directs liés au rôle de capitale? Le chiffre de 25 700 est sans nul doute le plus précis et le plus approprié. Il a été établi à partir de données compilées par les chercheurs de la CCNQ, qui suivent l'évolution de l'effectif gouvernemental québécois depuis plusieurs années. Le chiffre de 22 700 mis de l'avant dans la *Stratégie de diversification économique* a été établi à partir de statistiques nationales réparties ensuite dans les différentes régions du Québec. Ces chiffres comportent parfois, d'une année à l'autre, des variations importantes susceptibles, en raison de la méthode d'échantillonnage, d'influer sur leur fiabilité pour une année donnée, même si à long terme ils sont fort appropriés.

On retiendra quand même ce dernier chiffre de 22 700, qui s'harmonisera aux données ayant servi à calculer le multiplicateur régional des emplois induits, lequel sera utilisé plus bas. Ce chiffre est évidemment inférieur à celui de 25 700, et l'on se rappellera que cette évaluation des emplois de base est très conservatrice.

## Les emplois indirects

Les emplois indirects les plus importants liés au rôle de capitale proviennent des achats que le gouvernement du Québec effectue chaque année dans la région de Québec. Le Bureau de la statistique du Québec a réalisé, pour le compte de la CCNQ, une étude[28] d'impact économique des dépenses de fonctionnement et d'investissement du gouvernement du Québec dans la région de la capitale à partir des données des comptes publics de 1995-1996. Cette étude révèle que les 617 millions versés à des entreprises de l'agglomération de Québec ont engendré, cette année-là, 5435 emplois, que se sont partagés 4 706 employés et 729 travailleurs autonomes. Étant donné que ces sommes ont été versées dans la RMRQ, il y a tout lieu de croire que ces emplois se sont, pour la plupart, réalisés sur ce territoire. Cependant, une observation attentive[29] des résultats permet d'estimer de façon conservatrice à 5 176 les emplois de l'agglomération de la capitale liés à ces dépenses. Le tableau 14 présente la distribution de ces emplois indirects par secteur d'activité.

Une partie des 5 176 emplois indirects ainsi engendrés dans la RMRQ existeraient même si Québec n'était pas la capitale du Québec, car le gouvernement du Québec y aurait effectué une partie de ses dépenses de fonctionnement et d'investissement. Encore une fois, à partir de la réalité des autres régions du Québec, on peut estimer ce

27. *Stratégie de diversification économique de la capitale, Politique relative à la capitale nationale*, juin 1998, annexe 1, p. 39-41.

28. BSQ, «Études d'impact économiques pour le Québec: des achats de biens et services reliés à la présence des ministères et organismes budgétaires du gouvernement du Québec», étude effectuée pour le compte de la CCNQ, janvier 1999, 69 p.

29. Il s'agissait de vérifier, pour chaque secteur d'activité où des emplois étaient créés par les dépenses gouvernementales, si les entreprises de la région étaient vraisemblablement en mesure de produire ces biens ou services. À la suite de cette revue, certains emplois ont été éliminés, particulièrement dans le secteur manufacturier.

**TABLEAU 14**

**Emplois* créés dans la RMRQ par les dépenses de fonctionnement et d'investissement du gouvernement du Québec, en 1995-1996**

| | |
|---|---|
| **Secteur primaire** | **0** |
| **Secteur secondaire** | **569** |
| Bois | 12 |
| Papier | 18 |
| Imprimerie et édition | 214 |
| Béton | 12 |
| Autres | 32 |
| Construction | 281 |
| **Secteur tertiaire** | **4607** |
| Transport | 69 |
| Communications | 535 |
| Commerce de gros | 206 |
| Commerce de détail | 162 |
| Finance, assurance et affaires immobilières | 758 |
| Services aux entreprises | 2239 |
| Enseignement | 56 |
| Santé et services sociaux | 25 |
| Hébergement et restauration | 298 |
| Divertissement et loisirs | 29 |
| Réparation et location | 195 |
| Autres | 35 |
| Total | 5176 |

* Salariés et travailleurs autonomes.

Source : BSQ, Compilation de l'auteur.

qui se serait produit dans la RMRQ si elle n'avait pas été la capitale. L'analyse permet de conclure que le rôle de capitale confié à Québec a engendré dans l'agglomération de Québec, 478,5 millions de dollars de dépenses de fonctionnement et d'investissement, et a permis de créer par ce biais environ 4014 emplois de base indirects[30].

30. Au tableau 13, on a vu que la RMRM et les autres régions du Québec ont obtenu 68,4% (1,333 milliard/1,950 milliard) des dépenses de fonctionnement et d'investissement du gouvernement du Québec, alors que ces régions représentaient 90,6% de la population du Québec. Elles n'ont donc obtenu que 75,6% (soit le rapport entre 68,5% des dépenses et 90,6% de la population) de leur part de population. Si la RMRQ n'obtenait en dépenses de fonctionnement et d'investissement que 75,6% de sa part de population, elle n'aurait que 7,1% (75,6% de 9,4%) de ces dépenses de 1,950 milliard, soit 138,5 millions. On peut donc estimer que le fait que Québec soit la capitale a permis d'engendrer 478,5 millions de dollars (617 millions – 138,5 millions) de dépenses additionnelles de fonctionnement et d'investissement dans la région de la capitale. Une simple règle de proportion permet enfin de calculer que, si 617 millions de dollars de dépenses ont créé 5176 emplois indirects dans la région, 478,5 millions de dollars de dépenses liées à la capitale ont créé 4014 emplois indirects.

#### Les emplois en aval

Il reste enfin à estimer les emplois de base (emplois exportateurs) qui résultent d'un effet d'entraînement de l'industrie gouvernementale, c'est-à-dire les emplois en aval liés au rôle de capitale. Une partie du tourisme d'affaires de la région de Québec s'explique par le fait que Québec est la capitale du Québec. Il s'agit des visiteurs qui utilisent les hôtels, les restaurants et les autres services touristiques de la région de la capitale, parce qu'ils viennent rencontrer les dirigeants gouvernementaux à Québec. Une observation et une analyse sommaires du sujet permettent de penser que plusieurs centaines d'emplois du secteur touristique sont créés par la fonction de capitale. Cependant, aucune donnée précise à cet égard n'est disponible actuellement.

### b) Les emplois totaux de la RMRQ liés à la fonction de capitale

On peut donc conclure, sur la base de ce qui a été avancé jusqu'à maintenant, qu'au minimum, dans la RMRQ, 26714 emplois de base ou emplois exportateurs (22700 emplois directs et 4014 emplois indirects), sont liés au fait que la capitale du Québec est située dans l'agglomération de Québec. Ces emplois représentent 24,1% des 111000 emplois de base de la région. Enfin, comme chaque emploi de base de la région engendre en moyenne 1,88 emploi induit[31], on peut estimer que le siège du gouvernement du Québec était, en 1997, à la base de l'existence de 76936 des 319400 emplois recensés dans la région métropolitaine de Québec.

## 2. L'EVOLUTION RECENTE DE L'INDUSTRIE GOUVERNEMENTALE

Depuis le début des années 1990, l'industrie gouvernementale a été en profonde mutation partout au Canada. L'Alberta a amorcé le mouvement du désengagement de l'État; l'Ontario et le Nouveau-Brunswick ont emboîté le pas. Sur le plan fédéral, le poids de la dette publique, qui dépassait les 600 milliards de dollars, a contraint le gouvernement à prendre, à partir de 1994, une orientation très conservatrice en matière de gestion des affaires publiques.

Au Québec, l'activité gouvernementale a connu à son tour une période de rationalisation. Plusieurs causes précises sont à l'origine de cette philosophie de gestion néo-libérale. D'abord, la mondialisation des échanges et le libre-échange nord-américain forçaient la société québécoise à s'ajuster à des concurrents qui n'avaient pas les mêmes charges sociales qu'elle. Ensuite, l'endettement de l'État québécois lui avait également fait perdre la dernière marge de manœuvre qui lui restait. Mais le processus de rationalisation des dépenses a aussi été provoqué par les coupes dans les transferts du fédéral dans les programmes de santé, d'éducation et de sécurité sociale.

Il est vraisemblable, aujourd'hui, de penser que le processus de réduction des dépenses de l'État va se poursuivre. À tout le moins, ces dépenses ne vont pas augmenter au cours des prochaines années. C'est ce que semblent indiquer, en tout cas, le discours politique actuel et la réaction négative des contribuables québécois à l'égard du fardeau fiscal élevé.

---

31. Voir, dans le premier chapitre, l'explication de l'effet multiplicateur des emplois de base sur les emplois induits.

## A. La réduction des activités de l'État et la rationalisation des services publics au Québec

Au Québec, la volonté de réduire les activités de l'État et de rationaliser la production des services publics pouvait se traduire de quatre façons différentes. D'abord, le gouvernement québécois pouvait *décentraliser certains services et certaines dépenses* en procédant au transfert de responsabilités vers les municipalités (par exemple, les routes rurales) ou en réduisant les subventions aux municipalités (par exemple, le transport en commun). En certaines occasions, il pouvait procéder à la *réduction pure et simple des services* (par exemple, celle du nombre d'organismes gouvernementaux). Ensuite, le gouvernement pouvait *favoriser le «faire-faire»* et confier davantage de contrats en sous-traitance au secteur privé. De plus, ce qui est susceptible d'influencer particulièrement l'agglomération de la capitale, le gouvernement pouvait *procéder à une déconcentration des services publics* vers les clientèles, afin de rendre les services publics plus efficaces et plus adaptés aux besoins de la population.

Le tableau 15 montre l'évolution des dépenses gouvernementales de 1985-1986 à 1995-1996. On y voit la progression des réductions de dépenses, particulièrement dans les années 1990. À partir de 1993-1994, on a commencé à réduire les dépenses de rémunération du gouvernement. Cependant, à cause des transferts et surtout du service de la dette, c'est seulement en 1996-1997 qu'on est parvenu à diminuer sensiblement le total des dépenses budgétaires. On note également que la part des dépenses de transport et communications, et celle des dépenses en fournitures ont diminué progressivement tout au long de cette décennie, passant respectivement de 13% à 10% et

**TABLEAU 15**

**Évolution des dépenses budgétaires du gouvernement du Québec par catégorie de dépenses, 1985-1986 à 1995-1996***

| | 1985-1986 | | 1990-1991 | | 1993-1994 | | 1995-1996 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | milliards de dollars | % | milliards de dollars | % | milliards de dollars | % | milliards de dollars | % |
| Traitements | 2191 | | 2631 | | 2896 | | | |
| Autres rémunérations | 304 | | 434 | | 342 | | | |
| Total des rémunérations | 2495 | | 3065 | | 3238 | | 3085 | |
| Transport et communications | 217 | 13 | 279 | 13 | 237 | 12 | 172 | 10 |
| Services professionnels | 282 | 17 | 466 | 22 | 457 | 23 | 458 | 24 |
| Entretien | 112 | 7 | 143 | 7 | 138 | 7 | 145 | 7 |
| Loyers | 354 | 22 | 492 | 24 | 520 | 26 | 539 | 28 |
| Fournitures | 247 | 15 | 248 | 12 | 196 | 10 | 179 | 9 |
| Équipement | 97 | 6 | 117 | 6 | 61 | 3 | 105 | 5 |
| Immobilisations | 321 | 20 | 341 | 16 | 379 | 19 | 337 | 17 |
| Total des achats | 1630 | 100 | 2086 | 100 | 1988 | 100 | 1935 | 100 |
| Autres et service de la dette | 2716 | | 4646 | | 5657 | | 6038 | |
| Transferts | 20383 | | 26053 | | 30075 | | 30773 | |
| Total global | 27222 | | 35849 | | 40958 | | 42220 | |

Source : Comptes publics du Québec.

* Les statistiques comparables pour les années 1996-1997 et suivantes ne sont plus disponibles, le gouvernement ayant changé ses méthodes de présentation des données.

de 15% à 9% du total des achats gouvernementaux en biens et services[32]. Par ailleurs, on remarque, tout au long de la période, la progression régulière de l'utilisation des services professionnels, qui sont passés de 17% à 24% des achats gouvernementaux en biens et services. Cette dernière observation permet de confirmer l'utilisation accrue du «faire-faire», par le gouvernement, et révèle ainsi un potentiel d'activités de production dont pourraient tirer profit les entreprises de l'agglomération de la capitale.

## B. La réduction des emplois gouvernementaux au Québec et dans la capitale

Le tableau suivant permet de constater que l'effectif gouvernemental total, au Québec, est passé de 113763 en 1992 à 99128 en 1998, soit une réduction de 12,9% correspondant à 14635 emplois. Toutes les régions du Québec ont été atteintes par ces mouvements de rationalisation au cours des dernières années, mais elles l'ont été à des degrés divers.

De 1992 à 1998, en effet, la réduction de l'effectif a été beaucoup plus forte dans la région de Québec, qui a perdu 19% de ses emplois gouvernementaux, alors qu'en moyenne au Québec cette baisse était de 12,9%. La région montréalaise a connu une diminution d'effectif à peine supérieure à la moyenne québécoise (14,2%). En fait, 51,7% de la réduction de l'effectif a eu lieu dans la CUQ. Celle-ci a vu sa part des emplois du secteur public québécois passer de 35% à 32,5%, alors que celle de la CUM est passée de 30,1% à 29,6%. Les autres régions du Québec ont donc vu leur part des emplois gouvernementaux québécois augmenter et passer de 34,9% à 37,8%, car la réduction des effectifs y a été bien moindre (5,6%). La réduction de l'effectif gouvernemental, entre 1992 et 1998, a été plus prononcée dans la région de Québec, sans doute parce qu'on y a éliminé, plus que partout ailleurs au Québec, des fonctions de gestion centrale, par opposition à des emplois directs au service de la population. L'objectif de déconcentration des services publics par le gouvernement depuis plusieurs décennies a même provoqué l'augmentation réelle de l'effectif gouvernemental dans les régions. On remarque ainsi au tableau 16, qu'il y a eu augmentation de 82 emplois en région, de 1997 à 1998.

### TABLEAU 16

**Effectif gouvernemental total au Québec, dans la CUQ, dans la CUM et dans les autres régions, de 1992 à 1998**

| Année | CUQ | % | CUM | % | Autres régions | % | Québec | % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1992 | 39803 | 35,0 | 34243 | 30,1 | 39717 | 34,9 | 113763 | 100 |
| 1996 | 34205 | 32,8 | 30593 | 29,3 | 39574 | 37,9 | 104372 | 100 |
| 1997 | 32685 | 32,8 | 29687 | 29,7 | 37421 | 37,5 | 99793 | 100 |
| 1998 | 32242 | 32,5 | 29383 | 29,6 | 37503 | 37,8 | 99128 | 100 |
| Variation 1992/1998 | -7561 | 51,7 | -4860 | 33,2 | -2214 | 15,1 | -14635 | 100 |
| en % | | -19,0 | | -14,2 | | -5,6 | | -12,9 |

Source: Compilation à partir du document n° 8 (déc. 1998) du *Profil de localisation de l'effectif, des dirigeants, des bureaux centraux des ministères et des sièges sociaux des organismes gouvernementaux au 31 mars 1998.*

32. On peut imaginer qu'à mesure qu'on réduisait le nombre de fonctionnaires, les dépenses en transport et en communications, ainsi que les dépenses en fournitures étaient susceptibles de diminuer parallèlement.

On a clairement assisté à un changement de la part relative de l'effectif gouvernemental de la capitale au profit des régions du Québec autres que Montréal. Le tableau 17 présente (deuxième ligne) ce qui serait arrivé si la réduction des emplois de 12,9% avait été uniforme[33] dans l'ensemble du Québec entre 1992 et 1998. Dans un tel cas, la diminution n'aurait été que de 5121 emplois dans la CUQ, de 4405 emplois dans la CUM et de 5109 emplois dans les autres régions du Québec. Mais, comme la CUQ a, dans les faits, perdu 2440 emplois de plus (troisième ligne), ce dernier chiffre correspond au déplacement relatif des emplois gouvernementaux de la capitale vers les autres régions. Même s'il n'y a à peu près pas eu de déplacement réel de l'effectif, on a remarqué, au tableau 16, que la part de la CUQ a diminué de 2,5% entre 1992 et 1998. À Montréal, la situation aurait été à peu près la même, puisque le déplacement relatif vers les autres régions ne correspond qu'à 445 emplois, la part de la CUM n'ayant diminué que de 0,5%. Les autres régions du Québec, quant à elles, n'ont perdu réellement que 2214 emplois. Elles ont donc récupéré 2895 emplois comparativement à une réduction qui aurait été uniforme. On voit d'ailleurs que leur part relative a augmenté de près de 3,0%, soit l'addition des pertes relatives de Montréal et de Québec. La région de Québec a donc subi la presque totalité (84,3%) de ce déplacement relatif, Montréal en assumant le reste (15,7%). On peut conclure, enfin, que les 2440 emplois ainsi perdus par la région de Québec correspondent aux emplois exportateurs (emplois de base) perdus pendant ces années[34].

**TABLEAU 17**

**Estimation de la variation de l'effectif gouvernemental imputable à la nouvelle répartition relative des emplois gouvernementaux dans la CUQ, dans la CUM et dans les autres régions du Québec, de 1992 à 1998**

| Année | CUQ | % | CUM | % | Autres régions | % | Québec | % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| (1) Réduction totale réelle | -7561 | 51,7 | -4860 | 33,2 | -2214 | 15,1 | -14635 | 100 |
| (2) Réduction uniforme de 12,9 % | -5121 | 35,0 | -4405 | 30,1 | -5109 | 34,9 | -14635 | 100 |
| (3) = (1) - (2) Estimation en emplois du changement dans la répartition relative de l'effectif | -2440 | 84,3 | -455 | 15,7 | +2895 | 100 | 0 | |

Source : Compilation de l'auteur.

## C. L'impact de la diminution des emplois de base pour l'agglomération de Québec

Au cours des dernières années, près de 8000 postes ont donc été éliminés dans l'effectif gouvernemental québécois de l'agglomération de Québec, dont près de 2500 emplois de base (voir tableau 17). Or chaque emploi de base éliminé dans le secteur

33. Ce calcul va nous servir de point de repère pour évaluer le nombre correspondant au déplacement relatif des emplois de la capitale vers les autres régions du Québec.

34. La réduction de 12,9% des emplois gouvernementaux correspond sans doute à la réduction des services publics québécois liée à la décentralisation vers le palier municipal, à l'utilisation du «faire-faire» ou à la disparition pure et simple de services. Cependant, comme cette réduction n'a pas été uniforme dans toutes les régions du Québec, on peut y déceler une forme de déconcentration relative des emplois de la capitale vers les autres régions du Québec.

public à Québec est susceptible de provoquer à long terme, par l'effet multiplicateur évoqué plus haut, la disparition de 1,88 emploi dans les secteurs induits de la région. C'est donc 4700 emplois additionnels qui risquent de disparaître dans la région de Québec au cours des prochaines années, à la suite de ces réductions. L'effet multiplicateur ne se fera pas toutefois sentir dans l'immédiat, si une partie de ces réductions correspond à des départs de retraite, ou si les individus qui occupaient ces emplois ont eu droit à des prestations d'assurance-emploi, puis ont reçu des paiements de sécurité sociale, tout en continuant d'habiter la région[35]. Mais, les effets pourront se faire sentir pleinement dans quelques années, surtout si les jeunes finissent par quitter la région pour se chercher de l'emploi ailleurs, parce qu'on n'aura pas réussi à y développer d'autres bases économiques.

### a) L'impact sur le marché de l'emploi

Les statistiques du marché de l'emploi des dernières années avaient déjà commencé à révéler les effets négatifs des compressions. Avant 1994, la région de Québec présentait un taux de chômage inférieur à la moyenne québécoise. Par la suite, la situation s'est inversée. En 1996, par exemple, le taux de chômage au Québec était de 11,8%, alors que celui de la Région 03 était de 12,5%. Entre 1991 et 1996, le rapport emplois-population de la région est descendu de 56,3% à 54%, devenant ainsi plus faible que celui du Québec (54,7%). Les graphiques de la page suivante illustrent bien l'évolution récente du taux de chômage et du taux d'emploi.

Les dernières données sur les taux de chômage indiquent des statistiques favorables pour la région de Québec. Le bulletin régional d'Emploi-Québec du troisième trimestre de 1998[36] annonçait une chute spectaculaire du taux de chômage de la Région 03, qui était passé de 11,5% en 1997 à 8,1% en 1998, revenant ainsi sous la moyenne nationale[37]. On disait même que «le marché du travail régional [avait] complètement récupéré les pertes d'emplois occasionnées par le mouvement de départs assistés à la retraite de plus de 5500 travailleurs[38]» des secteurs public et parapublic, l'année précédente.

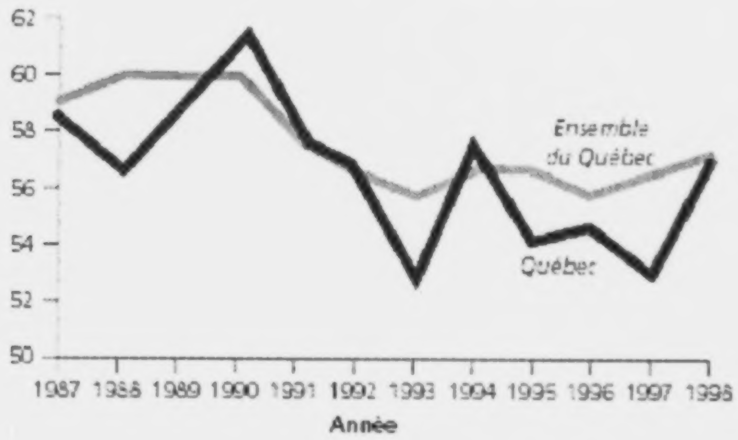
Le bulletin d'Emploi-Québec expliquait le rétablissement de la situation économique de la région par les succès des industries manufacturières, des services aux entreprises et de secteurs d'activités liés au tourisme. On a beaucoup parlé, en effet, à la fin de 1998, de l'année touristique exceptionnelle que venait de connaître l'agglomération de Québec. On attribuait ces résultats aux efforts additionnels de promotion réalisés à l'aide des contributions du gouvernement du Québec, au dynamisme régional et à la situation favorable créée par la faiblesse du dollar canadien. Le succès du secteur manufacturier et des services aux entreprises est plus surprenant. On peut penser qu'il est dû aux efforts déployés depuis plusieurs années par les promoteurs économiques de la région de Québec pour y faire naître la nouvelle économie. Mais il faudra voir, au cours des prochains mois, si cette tendance se maintient. Comme l'expliquent les auteurs du bulletin régional d'Emploi-Québec, ces données trimestrielles régionales «demeurent entachées de marges d'erreurs élevées à cause [d'une] faible taille de l'échantillon[39]».

---

35. À ce moment-là, ces gens dépenseront encore en consommation dans la région des sommes qui continueront de créer des emplois induits.
36. Emploi-Québec, *Bulletin régional sur le marché du travail, Région de Québec*, troisième trimestre 1998, volume 18, numéro 3.
37. Le taux de chômage au Québec est passé de 10,6% à 10% au cours de la même période.
38. Emploi-Québec, *op. cit.*, p.16.
39. *Ibid.*, p. 33.

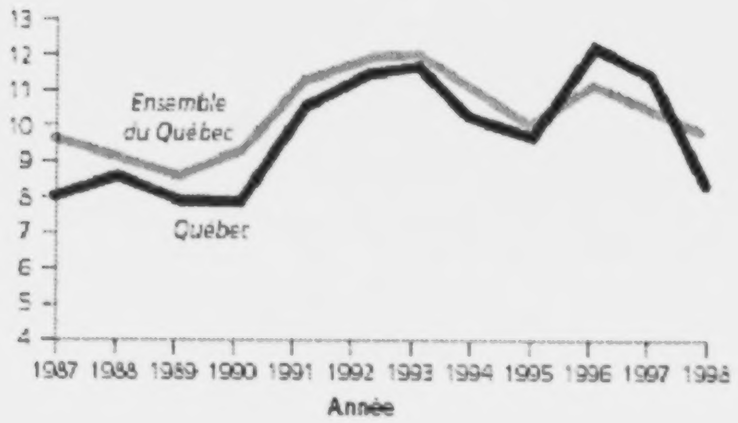
## GRAPHIQUE 1

**Taux d'emploi à Québec et dans l'ensemble du Québec (3e trimestre 1998)**




## GRAPHIQUE 2

**Taux de chômage (%) à Québec et dans l'ensemble du Québec (3e trimestre 1998)**




Source : Enquête sur la population active. Compilations spéciales. Statistiques Canada.

On peut, afin de mieux saisir l'impact des compressions gouvernementales sur la région de Québec, effectuer quelques observations sur les tendances de la dernière décennie, à partir d'un ensemble de variables du marché de l'emploi. Les données du tableau 18 ont d'abord été regroupées en trois périodes :

- la première, de 1987 à 1989, correspond à la fin de la période de forte croissance économique qu'ont connue les pays occidentaux entre 1983 et 1989 ;
- la deuxième, de 1989 à 1993, correspond à la période de récession qui a suivi ;
- la troisième, de 1993 à 1997, correspond à la période de lente reprise économique, mais c'est aussi le moment où les réductions de dépenses ont été appliquées le plus sévèrement par les différents paliers de gouvernement.

**TABLEAU 18**

**Principales variables du marché de l'emploi dans la RMRQ, dans la RMRM et au Québec, de 1987 à 1997**

| | 1987 | 1989 | Variation 1987-1989 | 1993 | Variation 1989-1993 | 1997 | Variation 1993-1997 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **RMRQ** | | | | | | | |
| Population active | 312,6 | 326,7 | +4,5 % | 347,1 | +6,2 % | 356,8 | +2,8 % |
| Emplois | 284,3 | 304,0 | +6,9 % | 308,2 | +1,4 % | 319,4 | +3,6 % |
| Population au chômage | 28,4 | 22,6 | -20,4 % | 38,9 | +72,1 % | 37,4 | -3,9 % |
| Population inactive | 178,6 | 180,3 | +1,0 % | 200,2 | +11,0 % | 221,8 | +10,8 % |
| Taux d'activité | 63,6 % | 64,4 % | +0,8 | 63,4 % | -1,0 | 61,7 % | -1,7 |
| Taux de chômage | 9,1 % | 6,9 % | -2,2 | 11,2 % | +4,3 | 10,5 % | -0,9 |
| Taux d'emploi | 57,9 % | 60,0 % | +2,1 | 56,3 % | -3,7 | 55,2 % | -1,1 |
| **RMRM** | | | | | | | |
| Population active | 1678,5 | 1715,2 | +2,2 % | 1724,5 | +0,5 % | 1785,9 | +3,6 % |
| Emplois | 1509,9 | 1556,9 | +3,1 % | 1488,1 | -4,4 % | 1590,5 | +6,9 % |
| Population au chômage | 168,5 | 158,3 | -6,1 % | 236,4 | +49,3 % | 195,4 | -17,3 % |
| Population inactive | 844,1 | 854,7 | +1,3 % | 966,3 | +13,1 % | 1002,3 | +3,7 % |
| Taux d'activité | 66,5 % | 66,7 % | +0,2 | 64,1 % | -2,6 | 64,1 % | 0,0 |
| Taux de chômage | 10,0 % | 9,2 % | -0,8 | 13,7 % | +4,5 | 10,9 % | -2,8 |
| Taux d'emploi | 59,9 % | 60,6 % | +0,7 | 55,3 % | -5,3 | 57,1 % | +1,8 |
| **Le Québec** | | | | | | | |
| Population active | 3383,9 | 3480,6 | +2,9 % | 3546,2 | +1,9 % | 3679,9 | +3,8 % |
| Emplois | 3034,5 | 3156,8 | +4,0 % | 3079,5 | -2,4 % | 3260,3 | +5,9 % |
| Population au chômage | 349,5 | 323,8 | -7,4 % | 466,7 | +44,1 % | 419,6 | -10,1 % |
| Population inactive | 1927,3 | 1926,7 | +0,0 % | 2145,5 | +11,4 % | 2245,6 | +4,7 % |
| Taux d'activité | 63,7 % | 64,4 % | +0,7 | 62,3 % | -2,1 | 62,1 % | -0,2 |
| Taux de chômage | 10,3 % | 9,3 % | -1,0 | 13,2 % | +3,9 | 11,4 % | -1,8 |
| Taux d'emploi | 57,1 % | 58,4 % | +1,3 | 54,1 % | -4,3 | 55,0 % | +0,9 |

Source : Statistique Canada, Enquête sur la population active, moyennes annuelles.
Compilation de l'auteur.

Au cours de la période 1987-1989, comme on peut le constater, le marché du travail, dans la région de la capitale, se comporte relativement mieux que dans l'ensemble du Québec. L'emploi croît plus rapidement à Québec (+6,9%) qu'à Montréal (+3,1%) et dans l'ensemble du Québec (+4,0%). Le nombre de chômeurs y diminue plus rapidement (-20,4% comparativement à -6,1% et -7,4%), malgré une croissance plus rapide de sa population active (+4,5%, comparativement à +2,2% et +2,9%).

Dans la période de récession (1989-1993), l'emploi continue de croître dans la région de Québec (+1,4%), alors qu'il diminue à Montréal (-4,4%) et dans l'ensemble du Québec (-2,4%). Si le nombre de chômeurs y augmente plus rapidement que dans la région de Montréal et dans l'ensemble du Québec (+72,1% comparativement à +49,3% et +44,1%), c'est parce que sa population active a progressé beaucoup plus rapidement (+6,2%) qu'à Montréal (+0,5%) et qu'au Québec (+3,8%). Que l'on soit en bonne ou mauvaise période économique, donc, le marché de l'emploi, dans la région de Québec, s'est mieux comporté qu'à Montréal et dans l'ensemble du Québec.

Cependant, au cours de la période de lente reprise économique 1993-1997, les statistiques du marché du travail de la capitale se sont rapidement détériorées, comparativement à Montréal et à l'ensemble du Québec. Il est tout à fait plausible d'expliquer ce phénomène par l'importance des compressions gouvernementales appliquées au cours de cette période et par l'importance prise par le secteur gouvernemental québécois dans la capitale. L'emploi a en effet augmenté beaucoup moins à Québec (+3,6%) qu'à Montréal (+6,9%) et au Québec (+5,9%). Si la population au chômage y a diminué, elle l'a fait plus lentement qu'à Montréal et au Québec (-3,9% comparativement à -17,3% et -10,1%). Mais on constate également que les travailleurs de Québec ont davantage rejoint les rangs de la population inactive (+10,8%, comparativement à +3,7% et +4,7% pour Montréal et pour tout le Québec) au cours de cette période difficile pour l'agglomération de Québec.

### b) L'impact démographique

Lorsqu'une région subit une décroissance de ses bases économiques, cela se traduit, à moyen terme, par une décroissance ou une croissance moins forte de sa population. Ceux qui ont perdu leur emploi, et surtout les jeunes qui n'en ont pas encore trouvé, tentent de se déplacer vers les régions où la croissance économique est plus forte. Au tableau 19, on remarque qu'entre 1991 et 1996, période marquée par une forte réduction des dépenses de l'État, les capitales des provinces de l'Ouest ont connu une croissance démographique moins forte, comparativement aux agglomérations canadiennes qui reposent davantage sur le dynamisme du secteur privé. Ainsi, Victoria, Edmonton, Regina et Winnipeg ont toutes vu leur population croître plus lentement, au cours de cette période, que leurs agglomérations voisines. Toronto, la capitale de l'Ontario, n'a toutefois pas subi le même sort, car sa vitalité économique lui vient aussi de son caractère de métropole canadienne. L'agglomération d'Ottawa-Hull semble aussi se tirer assez bien de cette période de restriction budgétaire, car la capitale fédérale profite également d'un secteur privé très dynamique.

L'agglomération de Québec (+4,1%) n'enregistre pas, non plus, de croissance démographique moins forte que Montréal (+3,7%). Les compressions budgétaires ayant été appliquées plus tardivement à Québec qu'ailleurs au Canada, il est possible que les effets démographiques ne se soient pas encore fait sentir. Cependant, le tableau 20 sur les soldes migratoires par tranches d'âge montre que, depuis 1994, la population des 25 à 44 ans a tendance à quitter la région pour faire son avenir ailleurs. L'incapacité de la région de Québec d'offrir des emplois adaptés aux compétences des jeunes finissants des études supérieures peut s'expliquer par les restrictions budgétaires gouvernementales des dernières années.

## TABLEAU 19

### Évolution de la population de certaines régions métropolitaines de recensement du Canada, entre 1991 et 1996

| Rang | RMR | Population | | Variation |
|---|---|---|---|---|
| 1996 | | 1991 | 1996 | (en %) |
| 1 | Toronto (M et C) | 3898933 | 4263757 | 9,4 |
| 4 | Ottawa-Hull (CF) | 941814 | 1010498 | 7,3 |
| 9 | Hamilton | 599760 | 624360 | 4,1 |
| 10 | London | 381522 | 398616 | 4,5 |
| 2 | Montréal | 3208970 | 3326510 | 3,7 |
| 7 | Québec (C) | 645550 | 671889 | 4,1 |
| 3 | Vancouver | 1602590 | 1831665 | 14,3 |
| 14 | Victoria (C) | 287897 | 304287 | 5,7 |
| 5 | Edmonton (C) | 841132 | 862597 | 2,6 |
| 6 | Calgary | 754033 | 821628 | 9,0 |
| 8 | Winnipeg (C) | 660450 | 667209 | 1,0 |
| 17 | Saskatoon | 210949 | 219056 | 3,8 |
| 18 | Regina (C) | 191692 | 193652 | 1,0 |
| | Le Québec | 6895963 | 7138795 | 3,5 |
| | Le Canada | 27296859 | 28846761 | 5,7 |

Légende: M = métropole; C = capitale; CF = capitale fédérale.

Source: Statistique Canada, Recensements du Canada (données intégrales), 1991 et 1996.

Compilation: CCNQ, 1998.

## TABLEAU 20

### Évolution du solde migratoire de la population de la RMRQ, de 1992 à 1997

| Groupe d'âge | 1992-1993 | 1993-1994 | 1994-1995 | 1995-1996 | 1996-1997 |
|---|---|---|---|---|---|
| 0-17 ans | 1941 | 1012 | 145 | 539 | 260 |
| 18-24 ans | 1276 | 818 | 383 | 488 | 66 |
| 25-44 ans | 2630 | 1078 | -412 | -417 | -508 |
| 45-64 ans | 244 | 249 | 208 | 50 | -66 |
| 65 ans et plus + | 258 | 247 | 185 | 283 | 241 |
| Total | 6349 | 3404 | 509 | 943 | -7 |

Source: Statistique Canada, CANSIM, 1998.

Compilation: CCNQ, 1998.

# 3. L'INDUSTRIE GOUVERNEMENTALE DANS LA CAPITALE : UN ATOUT POUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

Personne, actuellement, dans la région n'oserait espérer une nouvelle croissance de l'effectif gouvernemental à Québec. Mais personne, non plus, n'oserait tenir pour négligeables ou abandonner tous les avantages et les effets structurants de la région qui découlent de son rôle de capitale du Québec et de la présence sur son territoire des emplois de base gouvernementaux. La présente étude vise en partie à cerner l'étendue de l'activité économique reliée au statut de capitale. Elle tente de démontrer que près du quart des emplois de la région de la capitale reposent sur les activités d'exportation de services publics québécois vers les autres régions du Québec. On ne pourrait plus affirmer sans distinction que le secteur public ne crée pas d'emplois. À la lumière de ces chiffres, on peut mieux comprendre qu'il est important de consolider ces acquis et de favoriser le développement des fonctions centrales.

## A. L'État et la diversification de l'économie

À partir de maintenant, toutefois, les démarches de développement ne doivent plus reposer uniquement sur l'État. La diversification économique tant recherchée par les acteurs et promoteurs du développement économique de la région ne créera assurément pas d'emplois dans le secteur public lui-même. En contrepartie, rien n'empêche d'envisager que la présence du gouvernement à Québec puisse encore contribuer à créer des emplois en amont («faire-faire») ou en aval (effet d'entraînement) de l'activité gouvernementale. L'industrie gouvernementale, en effet, peut encore jouer un rôle moteur sur d'autres activités de base, qui n'ont pas été exploitées jusqu'à ce jour, mais qui représentent un potentiel réel pour l'agglomération de Québec.

À une certaine époque, on laissait souvent entendre que la présence de l'État avait des effets négatifs sur l'activité économique du secteur privé. On invoquait d'abord l'effet d'entraînement à la hausse des salaires du secteur public sur les salaires du secteur privé et la grande difficulté de ce dernier à attirer les ressources humaines formées dans la région. Au début des années 1980, les études de l'Institut de recherche et d'information sur la rémunération (IRIR) établissaient que la rémunération globale du secteur public québécois dépassait de plus de 20% celle du secteur privé. Jusqu'alors, également, la forte croissance de l'effectif gouvernemental assurait aux jeunes des collèges et des universités un plan de carrière prometteur et lucratif. De plus, la sécurité offerte par le secteur public les empêchait d'envisager le risque, l'incertitude et les exigences inhérents à une carrière dans le secteur privé. On affirme même que la forte présence de l'État dans la région a nui au développement d'une culture entrepreneuriale. Ce constat sévère empêche certains d'apprécier à leur juste valeur les effets positifs du rôle de capitale échouant à l'agglomération.

Au cours des dernières années cependant, l'écart salarial entre les deux secteurs s'est renversé, s'établissant maintenant de 6% à 10% en faveur du secteur privé. L'administration publique, depuis l'époque des compressions, a fait très peu de place aux jeunes qui sortent des établissements d'éducation supérieure. D'ailleurs, on sent parfois, dans l'esprit des jeunes, un préjugé négatif à l'égard d'une carrière dans la fonction publique et une admiration nouvelle pour ceux qui deviennent entrepreneurs ou qui créent leur propre emploi.

On peut, aujourd'hui envisager, dans l'agglomération de Québec, grâce à ce nouvel esprit, un développement qui exploitera au maximum l'harmonie existant entre la première base économique de la région, l'industrie gouvernementale liée au rôle de capi-

tale du Québec, et les autres secteurs d'activité privilégiés dans le plan stratégique régional des partenaires du Conseil régional de concertation et de développement de Québec (CRCDQ). En effet, tout en soulignant l'importance de l'affirmation de Québec comme capitale, ce plan propose de développer les secteurs du tourisme, de la culture, des communications et des industries manufacturières à forte valeur ajoutée.

Tous ces secteurs partagent la même exigence fondamentale: se développer dans un milieu régional où la qualité de vie et la santé de l'environnement répondent à des critères élevés. On ne pourrait imaginer une capitale et un lieu touristique exceptionnel qui cohabitent avec un secteur industriel polluant et un territoire mal aménagé. En outre, l'aménagement des places publiques de la capitale contribue à rehausser le visage de la ville et de la région, et à améliorer leur force d'attraction touristique. La multiplication des institutions nationales à caractère culturel favorisent une masse critique qui peut, à son tour, attirer artistes, artisans et autres producteurs culturels privés. Tous ces éléments deviennent ensuite des atouts qui aident le milieu universitaire, les centres de recherche et les entreprises de haute technologie à attirer dans la région la main-d'œuvre hautement scolarisée dont elle a besoin. On peut donc parler non seulement d'harmonie entre ces secteurs de base, mais encore d'un phénomène de renforcement mutuel, d'une synergie.

## B. La capitale et le développement d'une couronne d'expertise

La RMR d'Ottawa-Hull[40] a pu développer une couronne d'expertise autour de la fonction gouvernementale fédérale à un point tel que certains la décrivent comme la «Silicone Valley du Nord». On reconnaît dans le développement économique de la capitale fédérale des traits qui ressemblent singulièrement à ceux de la capitale québécoise: une concentration de fonctionnaires dans plusieurs ministères (trois fois plus de fonctionnaires fédéraux dans la RMR d'Ottawa que de fonctionnaires provinciaux dans la RMR de Québec), un secteur touristique dynamique, davantage axé, cependant, sur la symbolique nationale, un secteur associatif très présent (1000 associations, groupes de pression et firmes spécialisées en relations et politiques publiques, dont 350 sièges sociaux nationaux) et, surtout, une concentration d'entreprises de haute technologie.

Le déploiement des entreprises de haute technologie s'est surtout fait dans les années 1970 et 1980. On estime qu'aujourd'hui plus de 700 entreprises de ce secteur d'activités ont un chiffre d'affaires de 8 milliards de dollars et engagent plus de 40000 personnes. La présence de la Défense nationale explique certainement une part importante de cette dynamique technologique, notamment grâce à l'industrie aérospatiale et aux télécommunications. Ainsi 75% de toute la R-D en télécommunications au Canada se ferait dans cette région, qui serait l'une des cinq régions du monde les plus actives dans ce domaine.

On trouve également, à Ottawa-Hull, les trois plus importantes agences nationales de subvention de la recherche: le Conseil de la recherche médicale, le Conseil des sciences naturelles et de la recherche, et le Conseil de la recherche et des sciences humaines. Les ministères fédéraux (Santé, Agriculture, Ressources naturelles, Pêches et Océans, Communications) emploient, dans leurs 50 établissements de recherche, environ 10000 personnes. Les entreprises ont aussi un accès privilégié à toute une gamme d'équipements et de renseignements grâce à la proximité des ministères et des agences

40. Les renseignements sur l'agglomération d'Ottawa-Hull contenus dans ces pages sont tirés d'un document interne de la CCNQ, *La reconversion interne de la région d'Ottawa-Hull, un tour d'horizon*, mai 1998, 21 p.

du gouvernement. Enfin, on estime à environ 8 milliards de dollars par année les achats gouvernementaux commandés par Ottawa (comparativement à 1,5 milliard pour le Québec). La partie de ces achats[41] qui s'effectue dans l'agglomération de la capitale fédérale explique en grande partie les performances de cette région dans des secteurs tels que l'informatique (logiciels, équipements, interfaces graphiques, multimédia, intégration des systèmes) et dans les sciences de la vie. On décrit la capitale fédérale comme un pôle national et international qui mettrait au travail 18000 personnes, dans ces domaines.

Dans l'agglomération de la capitale du Québec, seuls les effets les plus classiques de l'impact gouvernemental sont connus à ce jour. Ces effets se sont manifestés presque automatiquement, sans effort particulier de la part des promoteurs économiques régionaux. L'industrie gouvernementale n'a pas encore été totalement exploitée pour stimuler le développement économique de cette agglomération. Aujourd'hui, on est convaincu que la présence du gouvernement pourrait produire dans la capitale de nouvelles activités liées à l'industrie gouvernementale, mais il faudrait cette fois faire appel à l'imagination, à l'innovation et aux efforts des développeurs du milieu.

### a) Les effets en amont: le faire-faire gouvernemental

On a précisé, plus haut, l'impact des achats effectués par le gouvernement du Québec dans le secteur privé de la région. Les entreprises de la capitale en récupèrent une bonne partie, certes, mais aucune action systématique des promoteurs économiques de l'agglomération n'a encore été menée à cet égard. On soulignait la tendance du gouvernement du Québec, depuis quelques années, à consacrer une part de plus en plus grande de ses dépenses de fonctionnement à l'attribution de contrats en services professionnels. Certains secteurs d'activités stratégiques issus du faire-faire gouvernemental pourraient être ciblés par les promoteurs économiques régionaux, en fonction de leur potentiel de débouchés auprès de clientèles privées à l'extérieur de la région. Dans cette optique, les contrats gouvernementaux permettraient d'atteindre une masse critique de marché qui assurerait des coûts de production suffisamment bas et produirait une expertise hors du commun, facteurs susceptibles de toucher une clientèle d'exportation.

Jusqu'à maintenant, l'informatique et la géomatique ont profité de cet effet moteur de l'industrie gouvernementale. D'autres domaines, notamment dans le secteur tertiaire, pourraient également en bénéficier, comme l'indique le document *Les dépenses budgétaires du Gouvernement du Québec dans la région de la capitale en 1995-96*[42]. Selon ce document, les secteurs qui auraient le plus grand potentiel pour l'économie de la capitale sont ceux que l'on trouve essentiellement dans la catégorie des dépenses des services professionnels administratifs (comptabilité, relations de travail, perfectionnement, droit, etc.), des services informatiques (traitement informatique, logiciels, équipements), des services de communication publique (publicité, impression, arts graphiques) et les services reliés au domaine de l'environnement.

41. Si 40% des achats du gouvernement du Québec se réalisent dans l'agglomération de la capitale québécoise, on peut imaginer qu'une proportion comparable des achats du gouvernement fédéral s'effectue dans l'agglomération de la capitale fédérale.
42. CCNQ, série «Documents», nº 3, novembre 1997, 115 p.

## b) Les effets en aval (*spin off*): la recherche et le tourisme

### La recherche et développement

Les données du tableau 21, compilées par le Conseil de la science et de la technologie, révèlent que les régions de Québec et de Chaudière-Appalaches reçoivent une faible part (4,9%, ou 93,7 millions de dollars) de la plus importante source de R-D au Québec, la recherche privée industrielle (1928 millions). Même si ces deux régions accaparent une forte proportion (68,7%, ou 46 millions) de la recherche effectuée à l'intérieur de cadres gouvernementaux et paragouvernementaux québécois, cette source (67 millions) est marginale, car elle ne représente que 2,2% de l'ensemble de la R-D au Québec (3101 millions). Les principaux secteurs de R&D des ministères et organismes du gouvernement du Québec sont l'agriculture, la pêche et l'alimentation (16 millions), la foresterie (8 millions), la minéralogie (7 millions), le transport (3 millions) et l'environnement (3 millions)[43]. C'est dans la recherche universitaire que les régions de Québec et Chaudière-Appalaches s'imposent davantage, avec 172,4 millions de dollars, ou 19,5% du total québécois.

Si l'on veut constituer une couronne d'expertise en recherche et développement qui favorise des entreprises de l'agglomération, il faudra que l'activité gouvernementale produise plus d'activités de recherche dans ses ministères et organismes ou dans le réseau universitaire. Il est à espérer que la création récente d'un ministère de la Science et de la Technologie permettra d'élaborer une stratégie prenant appui sur l'activité gouvernementale en recherche et développement.

**TABLEAU 21**

**Dépenses de recherche et développement par domaine, dans les régions administratives de Québec et Chaudière-Appalaches, ainsi qu'au Québec, en 1994**

| | R-D industrielle | | R-D universitaire | | R-D provinciale | | R-D fédérale | | Total | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | en M $ | en % | en M $ | en % | en M $ | en % | en M $ | en % | en M $ | en % |
| Québec et Chaudière-Appalaches | 93,7 | 25,2 | 172,4 | 46,3 | 46,0 | 12,4 | 60,2 | 16,2 | 372,3 | 100,0 |
| Le Québec | 1928,0 | 62,2 | 883,0 | 28,5 | 67,0 | 2,2 | 223,0 | 7,2 | 3101,1 | 100,0 |
| Les deux régions/le Québec | | 4,9 | | 19,5 | | 68,7 | | 27,0 | | 12,0 |

Source: CCNQ, *La capitale et sa région: un profil socio-économique*, série «Documents», nº 9, 1998, tableau 25, p. 70.

### Le tourisme

La consolidation des fonctions centrales de l'État dans la capitale, telle que la propose le *Cadre de référence sur la localisation des bureaux centraux des ministères et des sièges sociaux des organismes gouvernementaux*, pourrait contribuer à améliorer la fréquentation touristique à Québec. En effet, ce cadre de référence et le suivi de son application pourront mieux assurer, dans l'avenir, le maintien à Québec des centres de décision sur la planification et la gestion des services publics québécois et ainsi favoriser l'augmentation du tourisme d'affaires dans la région. Si, de plus, les responsables patronaux et syndicaux des négociations des conventions collectives du secteur public tiennent à Québec leurs

43. BSQ, *Enquête sur les dépenses des ministères et organismes du gouvernement du Québec 1994-1995*, Données non publiées ; demande spéciale du Conseil de la science et de la technologie.

rencontres et discussions, le gain pour la capitale ne sera pas que symbolique: il revêtira également un caractère essentiellement économique. L'hébergement, la restauration et même les activités commerciales de la capitale vont y gagner énormément.

L'aménagement des places publiques et la mise en valeur de la capitale favorisent également l'attrait touristique de Québec et de ses environs. On pense au réaménagement récent du boulevard René-Lévesque Est et de la place de la Gare, au parachèvement de la colline Parlementaire, avec notamment le réaménagement de la place de l'Assemblée-Nationale, et aux autres projets visant à améliorer la qualité des paysages urbains offerts aux visiteurs de l'agglomération de Québec. L'entente sur la mise en valeur de la capitale, intervenue récemment entre la Ville de Québec et la CCNQ, prévoit des investissements de 30 millions de 1999 à 2002. On sait l'impact qu'a eu sur l'activité touristique de l'agglomération d'Ottawa la série d'investissements de la Commission de la capitale nationale d'Ottawa avec son budget annuel de plus de 100 millions par année. On peut donc imaginer qu'un effort constant du gouvernement du Québec, au cours des prochaines années, pourrait provoquer un effet senti sur le tourisme d'agrément. D'ailleurs, en complément de cette action, la CCNQ souhaite susciter chez les citoyens du Québec l'habitude de visiter leur capitale. Les programmes mis de l'avant en priorité auprès des jeunes écoliers pourront produire, au fil des années, des effets qu'on ne soupçonne pas aujourd'hui.

### c) La capitale, vitrine de la culture et lieu d'échanges culturels

La production culturelle de l'agglomération de la capitale est encore peu exportée vers l'extérieur. Les principales entreprises culturelles (Orchestre symphonique de Québec, Trident, Opéra de Québec, Les Violons du roy, La Bordée, etc.) répondent avant tout à la clientèle de l'agglomération et attirent peu d'argent neuf des autres régions. L'activité de production culturelle ne constitue donc pas, actuellement, selon les cadres de notre analyse, une véritable base économique régionale. Seuls les musées de l'agglomération, particulièrement le Musée de la civilisation et le Musée du Québec, réussissent à attirer une clientèle importante de l'extérieur de la région. L'exposition *Rodin* de l'été 1998, au Musée du Québec, constitue un succès culturel hors du commun.

À noter que la principale entrée d'argent des activités culturelles ne se fait pas dans le secteur culturel lui-même, mais dans les activités touristiques. Ce n'est pas le 10, 20 ou 50$ que paient un couple ou une famille comme droit d'entrée à une activité culturelle qui constitue la principale injection d'argent neuf, mais bien le 150 à 200$ qu'ils dépenseront pour l'hébergement, la restauration et les autres biens ou services de consommation à l'occasion de leur visite.

La région de Québec pourrait, avec la collaboration de l'État québécois, tenter de devenir un pôle d'exportation en matière de culture (exporter sur place la production culturelle de l'agglomération aux visiteurs de l'extérieur de la région). Le prestige d'une capitale est lié à de grandes rencontres internationales. La capitale pourrait donc être un lieu reconnu d'échanges culturels sur le plan international. Québec pourrait devenir, sur le plan de la réflexion et de l'échange sur la culture, ce que Davos représente sur le plan de la réflexion et de l'échange sur l'économie. Ce carrefour culturel de la plus haute qualité, dans un site physique hors du commun et dans un milieu culturel effervescent, attirerait dans la capitale québécoise, à périodes fixes, des visiteurs du monde entier. Le gouvernement du Québec et les partenaires économiques régionaux pourraient convenir d'un partage des ressources financières, humaines et matérielles à injecter dans un tel projet.

# CONCLUSION

L'industrie gouvernementale est la première base économique de la capitale québécoise. Elle est responsable de près du quart des emplois de l'agglomération de Québec. Les administrations publiques ont été soumises à des régimes d'amaigrissement sévères, ce qui a semé des doutes quant à la valeur du secteur public comme moteur de développement économique pour l'agglomération de la capitale. On a vu que les entrepreneurs ont fait défaut, dans cette région, alors que les ressources humaines s'étaient habituées à faire carrière dans la fonction publique. Au milieu des années 1990, l'agglomération de Québec a assisté à une rapide détérioration de ses statistiques d'emploi au moment où l'État supprimait près de 15000 postes dans son effectif. La main-d'œuvre, plus particulièrement les jeunes, a alors commencé à quitter la capitale.

Aujourd'hui, l'agglomération doit se tourner vers la nouvelle économie, car elle dispose de ressources humaines qui lui donnent des avantages comparatifs dans certains domaines technologiques. Mais cela ne diminue en rien l'importance de l'industrie gouvernementale, car la capitale est et sera toujours un actif pour la région. Il faut donc préserver les acquis de cette base économique, notamment ce qu'elle a de plus essentiel, c'est-à-dire les fonctions liées à la prise de décision, les fonctions diplomatiques et les fonctions de production de la symbolique nationale. Il faut aussi qu'en prenant en main son développement, l'agglomération de Québec continue de profiter de l'atout que représente l'industrie gouvernementale. C'est un défi qui s'impose aux développeurs économiques de la région.

# BIBLIOGRAPHIE

BEAUSÉJOUR, M., *Introduction à l'économie du Québec*, éditions Études vivantes, Montréal, 1989, 547 p.

BLANCHARD, R., *L'est du Canada français, Province de Québec*, tome II, Ve partie, «Québec, esquisse de géographie humaine», ch. 1, 2 et 3, Montréal, Librairie Beauchemin, 336 p.

BLUTEAU, M.-A., *Industrie de la chaussure à Québec, 1896-1940*, thèse de maîtrise en histoire, Université Laval, 1979, 185 p.

BROWN, C., *Croissance de Québec*, mémoire présenté à la Faculté des sciences sociales de l'Université Laval, 1947, 68 p.

BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (BSQ), *Études d'impact économique pour le Québec des achats de biens et services reliés à la présence des ministères et organismes budgétaires du gouvernement du Québec*, étude effectuée pour le compte de la CCNQ, janvier 1999, 69 p.

BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (BSQ), *Les études d'impact économique: deux exemples*, 1998.

COLLIN, J.-P., HAMEL, P.-J., LÉVEILLÉE, J., PROULX, M.-U., collab. de BELLEY, S., *La politique de renforcement des agglomérations au Québec : bilan et réflexion sur une stratégie d'intervention*, sommaire, février 1999.

COMITÉ PERMANENT ACTION MIL DAVIE, *Situation critique du chantier maritime MIL Davie*, avril 1991, 20 p.

COMMISSION DE LA CAPITALE NATIONALE DU QUÉBEC, *Profil de localisation de l'effectif, des dirigeants et des bureaux centraux des ministères et organismes gouvernementaux*, série «Documents», nº 1, février 1997, 55 p.

COMMISSION DE LA CAPITALE NATIONALE DU QUÉBEC, *La région de la Capitale aujourd'hui: un profil socio-économique, 1997*, série «Documents», nº 2, juillet 1997, 45 p.

COMMISSION DE LA CAPITALE NATIONALE DU QUÉBEC, *Les dépenses budgétaires du gouvernement du Québec dans la région de la capitale, en 1995-1996: portrait comparatif et opportunités de développement*, série «Documents», nº 3, novembre 1997, 115 p.

COMMISSION DE LA CAPITALE NATIONALE DU QUÉBEC, *Profil de localisation de l'effectif, des dirigeants et des bureaux centraux des ministères et organismes gouvernementaux au 31 mars 1997*, série «Documents», nº 4, décembre 1997, 42 p.

COMMISSION DE LA CAPITALE NATIONALE DU QUÉBEC, *Profil de localisation de l'effectif, des dirigeants et des bureaux centraux des ministères et organismes gouvernementaux au 31 décembre 1997*, série «Documents», nº 8, décembre 1998, 66 p.

COMMISSION DE LA CAPITALE NATIONALE DU QUÉBEC, *La capitale et sa région, un profil socio-économique*, 1998, série «Documents», nº 9, décembre 1998, 85 p.

COMMISSION DE LA CAPITALE NATIONALE DU QUÉBEC, *La restructuration économique de la région d'Ottawa-Hull: un tour d'horizon*, document interne, mai 1998, 21 p.

CORPORATION DE DÉVELOPPEMENT DE LA RÉGION TOURISTIQUE DU GRAND QUÉBEC, *Plan de développement de la région touristique du grand Québec*, rapport final, août 1989, 245 p.

COUILLARD, R., EZOP-Québec, *Une ville à vendre*, cahier 2, «Marché immobilier et création d'un centre-ville: le cas de Québec», COBEQ, Québec, 1972, 251 p.

CRDQ, *La région administrative de Québec: ouvertures pour un développement*, rapport de la consultation du CRDQ sur l'étude de cadrage de la région administrative de Québec, juin 1974, 394 p.

DION, Y., Multiplicateur économique régional pour la région administrative de Québec, région 03, étude réalisée pour le MLCP et le MMSR, décembre 1987, 81 p.

DONOVAN, J., La technologie dans la région de Québec et Chaudière-Appalaches: les derniers quinze ans, un tremplin vers le nouveau millénaire, texte présenté par la SPEQM au Sommet technologique 1997, 12 p.

DOROTEA, L., «Les régions du Québec dans le contexte de la mondialisation», intervention présentée au colloque *Les régions du Québec au rythme du monde: le défi du troisième millénaire*, novembre 1998.

EASTERBROOK, M.A., AITKEN, H.G.H., *Canadian Economic History*, MacMillan, Toronto, 1956, 606 p.

EMPLOI-QUÉBEC (autrefois SQDM), région de Chaudière-Appalaches, *Bulletin régional sur le marché du travail, région Chaudière-Appalaches*, 1997, 1998 et 1999.

EMPLOI-QUÉBEC (autrefois SQDM), région de Québec, *Bulletin régional sur le marché du travail: région de Québec*, 1997, 1998 et 1999.

FRÉCHETTE, P., BÉCHARD, I., Portrait de l'industrie maritime de la région de Québec et Chaudière-Appalaches, Société du Port de Québec, CRAD, Université Laval, janvier 1996, 87 p.

GATIQ, *Du GATIQ à la technorégion, réflexion pour un plan d'action*, Québec, avril 1993, 25 p.

GELLY, A., *Importance et incidence de l'industrie des munitions sur l'industrialisation de Québec, 1879-1946*, thèse de maîtrise en histoire, Université Laval, 1989, 231 p.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Politique relative à la capitale nationale: pour le Québec, la capitale déploie ses forces*, 1998, 57 p.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Politique relative à la capitale nationale: cadre de référence sur la localisation des bureaux centraux des ministères et des sièges sociaux des organismes gouvernementaux*, 1998, 35 p.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Politique relative à la capitale nationale: stratégie de diversification économique de la capitale*, 1998, 44 p.

JACOBS, Jane, *Cities and the Wealth of Nations, Principles of Economic Life*, Vintage Books, 1985, 257 p.

LANDRY, R., FRÉCHETTE, P., *L'innovation dans les entreprises de la région Québec-Chaudière-Appalaches, de 1995 à 1997*, étude réalisée pour le compte du GATIQ-CA, CRAD, Université Laval, janvier 1999.

LEMELIN, A., *Le déclin du port de Québec et la reconversion économique à la fin du XIX[e] siècle: une évolution de la pertinence de l'hypothèse du staple*, Recherches sociographiques, vol. XXII, 2, mai-août 1981, p. 155-185.

LINTEAU, P.A., DUROCHER, R., ROBERT, J.-C., *Histoire du Québec contemporain*, tome I, De la confédération à la crise, éditions du Boréal Express, Montréal, 1979, 660 p.

LINTEAU, P.A., DUROCHER, R., ROBERT, J.-C., RICARD, F., *Histoire du Québec contemporain*, tome II, le Québec depuis 1930, éditions du Boréal Express, Montréal, 1986, 739 p.

MAINGUY, P., *Réflexions pour une politique d'accueil des investissements dans la région de Québec*, étude interne commandée par la SPEQM, juin 1997, 57 p.

MIC, *Traits généraux de la région administrative de Québec*, région 03, 1971, 12 p.

MICST, *Conjoncture économique des régions en 1996: Québec 03*, site Internet, 5 p.

MINISTÈRE DES FINANCES DU QUÉBEC, *Québec, objectif emploi: vers une économie d'avant-garde, une stratégie de développement économique créatrice d'emploi*, 1998, 186 p.

NADER, G.-A., *Cities of Canada, Profiles of Fifteen Metropolitan Centres*, vol. II, Macmillan of Canada, McLean-Hunter Press, 1976, 471 p.

OMDEQ, *Le tourisme à Québec*, constat, décembre 1989, 16 p.

OPDQ, *Bilan socio-économique 1986*, Région de Québec, 1987, 60 p.

OPDQ, *Bilan socio-économique 1990*, Région de Montréal, 1991, 124 p.

OPDQ, *Bilan socio-économique 1990*, Région de Québec, 1991, 78 p.

OPDQ, *Bilan socio-économique 1992*, Région Chaudière-Appalaches, 1992, 102 p.

ORDRE DES URBANISTES DU QUÉBEC, *Mémoire présenté à la Commission sur la fiscalité et le financement des services publics*, octobre 1996, 30 p.

OTCCUQ, *Face à la concurrence, gérer le développement économique*, Forum de développement économique de la CCIQM, octobre 1992, 22 p.

PARC TECHNOLOGIQUE DU QUÉBEC MÉTROPOLITAIN, Positionnement stratégique, octobre 1997, 30 p.

QUESNEL-OUELLET, L., *Introduction à l'étude de la politique urbaine à Québec*, Cahiers du CRAD, vol. 6, n° 1, 1981, 62 p.

ROBERT, L., CRDQ, Quelques remarques sur les orientations de développement proposés par l'OPDQ pour la région 03, janvier 1979, 12 p.

SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES RÉGIONALES, Gouvernement du Québec, *La région de Québec: les activités internationales, une nécessité*, collection «Dossiers de développement régional», Québec, 1993, 152 p.

SOCIÉTÉ INTER-PORT DE QUÉBEC, Dossier économique de l'agglomération de Québec, Québec, 1984, 77 p.

SOCIÉTÉ INTER-PORT DE QUÉBEC, *Dossier économique de l'agglomération de Québec*, Québec, 1980, 81 p.

SPEQM, *Parcs industriels du Québec métropolitain*, 1996, 32 p.

SPEQM, *Plan triennal 1993-1995*.

SPEQM, *Répertoire de entreprises manufacturières du Québec métropolitain*, Québec, 1994.

SPEQM, *Répertoire de entreprises manufacturières du Québec métropolitain*, Québec, 1992.

SPEQM, *Répertoire de entreprises manufacturières du Québec métropolitain*, *Québec*, 1998

SQDM, région de Chaudière-Appalaches, *Perspectives de l'économie et du marché du travail, 1997-1999*, 26 p.

SQDM, RÉGION DE QUÉBEC, *Bilan annuel 1996 et perspectives du marché du travail pour 1997, 1998 et 1999 dans la région de Québec*, préparé par Sylvain Mélançon, économiste régional, 25 p.

STATISTIQUES CANADA, http.//www.statcan.ca/francais/census96.

TREMBLAY, D.G., VAN SCHENDELL, V., *Économie du Québec et de ses régions*, éditions Saint-Martin, Télé-Université, Montréal, 1991, 649 p.

VIAU, S., *Québec, capitale, ville d'histoire, de culture et de patrimoine: la tétralogie des caractères, éléments d'une stratégie d'action*, Quatrièmes entretiens du Centre Jacques-Cartier, Lyon, décembre 1991, 14 p.